

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO” –
UNESP - CAMPUS DE FRANCA-SP**

MARIA BERNARDETE DOS SANTOS TORRES

**OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA, BOLSA FAMÍLIA E
AUXÍLIO BRASIL: ANÁLISE DOS EFEITOS IDEOPOLÍTICOS NA PROTEÇÃO
SOCIAL BRASILEIRA**

FRANCA/SP

2023

MARIA BERNARDETE DOS SANTOS TORRES

**OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA, BOLSA FAMÍLIA E
AUXÍLIO BRASIL: ANÁLISE DOS EFEITOS IDEOPOLÍTICOS NA PROTEÇÃO
SOCIAL BRASILEIRA**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), Câmpus de Franca- SP, para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientador(a): Dra. Eliana Bolorino Canteiro Martins

**FRANCA/SP
2023**

MARIA BERNARDETE DOS SANTOS TORRES

**OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA, BOLSA FAMÍLIA E
AUXÍLIO BRASIL: ANÁLISE DOS EFEITOS IDEOPOLÍTICOS NA PROTEÇÃO
SOCIAL BRASILEIRA**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), Câmpus de Franca- SP, para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientador(a): Dra. Eliana Bolorino Canteiro Martins

BANCA EXAMINADORA

Prof(a). Dra. Eliana Bolorino Canteiro Martins

Prof(a). Dra. Maria José De Oliveira Lima

Prof(a). Dra. Solange Maria Teixeira

FRANCA/SP
2023

T693p	Torres, Maria Bernardete dos Santos Os Programas de Transferência de Renda, Bolsa Família e Auxílio Brasil: Análise dos efeitos ideopolíticos na proteção social brasileira / Maria Bernardete dos Santos Torres. – Franca, 2023 99 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca Orientadora: Eliana Bolorino Canseiro Martins 1. Pobreza, Política Social e Transferência de Renda. I. Título.
-------	--

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

IMPACTO POTENCIAL DA PESQUISA

Conforme Portaria UNESP-Franca/ nº 117/20222

Os impactos potenciais pretensos desta pesquisa estão convergentes com alguns dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis, com destaque para:

Objetivo I - Erradicação da pobreza;

Objetivo X - Redução das Desigualdades Sociais e

Objetivo XVI - Paz, Justiça e Instituições Eficazes.

Impactos esperados:

- Contribuir para mobilizar a reflexão sobre a concepção de pobreza para além das questões individuais, sendo, portanto, concebida como elemento estruturante da sociedade capitalista, principalmente a partir da adoção pelo Estado do ideário neoliberal, com vista a permitir intervenções pautadas em questões estruturais e não individualizadas e que culpabilizam os indivíduos;

- Constatar as reais intencionalidades das políticas sociais, alertando aos profissionais a realização de ações técnicas capazes de propor e mobilizar a efetivação dessas políticas como direito social e não somente ações contratuais que visem apenas assegurar e conformar a ordem do capital;

- Identificar a lógica residual que pauta atualmente os programas de transferência de renda mínima, colocando em evidência a perspectiva universalista e do direito social, através do acesso à política pública de qualidade, ampliando a concepção de seguridade social e proteção social.

POTENTIAL IMPACT OF RESEARCH

The intended potential impacts of this research are converging with some of the Sustainable Development Goals, with emphasis on:

Objective I - Poverty eradication;

Objective X - Reduction of Social Inequalities;

Objective XVI - Peace, Justice and Effective Institutions.

Expected impacts:

- Contribute to the conception of poverty, beyond individual issues, being therefore conceived as a structuring element of neoliberal capitalist society, with a view to allowing interventions based on structural and not singular issues;

- Verify the real intentions of social policies, demanding technical actions from professionals capable of proposing social rights and not just contractual actions to ensure capital order;

- Identify the residual logic, which currently guides the minimum income, highlighting the universalist perspective and the social right, through access to quality public policy.

Dedico este trabalho a DEUS, pois tenho certeza de que o Curso de Mestrado foi envio divino.

AGRADECIMENTOS

Sempre vislumbrei cursar Mestrado, porém parecia algo inatingível, cheguei a pensar que não era para acontecer, porém quando acreditamos e entregamos a DEUS, as coisas acontecem e no momento exato. Tenho certeza que foi o melhor tempo para esta conquista.

Agradeço a DEUS, pois, sem dúvidas, cursar Mestrado foi um presente divino, e como todo presente enviado por DEUS, foi perfeito, e neste sentido agradeço à minha Orientadora Professora Dra. Eliana Bolorino Canteiro Martins, ela é sem dúvida um “ser” de luz, foi A Orientadora, conduzindo com maestria o processo de orientação.

Aos meus familiares, em especial minha filha amada Maria Júlia dos Santos Torres e meu marido e cúmplice Rogério Vaz Torres.

Aos meus pais, que mesmo com tantas dificuldades criaram e educaram os/as filhos/as para estudarem e possuírem carreira.

Aos meus amados irmãos, meus/minhas sobrinhos/as, meu sogro (in memória), minha sogra e meus cunhados/as, obrigada a todos pelo apoio e incentivo, louvado seja a vida de todos vocês em minha história.

Aos meus amigos, aqueles que escolhemos para partilhar nossa convivência e aliviar nossas aflições, pois estar com amigos é bálsamo para alma.

Aos meus colegas de trabalho da Fundação Dracenense de Ensino e Cultura - FUNDEC de Dracena, instituição que faço parte e tenho muito orgulho de compor. Em especial a Professora Me. Daniela Macário Custódio, pois ela teve um papel fundante nesse processo.

Aos meus colegas da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo-SEDS/SP, em especial a equipe da Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social- DRADS de Dracena, por todo apoio e encorajamento.

Aos meus colegas de turma do mestrado, foi um prazer compartilhar com vocês esse percurso, espero termos outras oportunidades de convivência e troca.

A todos os docentes e demais colaboradores do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da FCHS - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Câmpus de Franca, pela partilha e por proporcionar ampliar meu universo de conhecimento acadêmico e profissional.

Aos componentes da banca de Exame de Qualificação, pela presteza e significativa contribuição com o aprimoramento deste trabalho. Aproveito para agradecer antecipadamente aos membros da Banca de Defesa, certamente apresentarão indicações preciosas para o aperfeiçoamento desta Dissertação.

Por fim, a todos os meus colegas de profissão Assistentes Sociais, tenho muito orgulho da trincheira que ocupamos.

*A vida é um rio
Estamos no mesmo barco
Remaremos juntos
Para onde vai esse rio
Ainda não sabemos
Mas, remaremos juntos
Ainda temos estrelas para alcançar
Sonhos para sonhar
Flores para regar
Mas, precisamos fazer isso juntos
E vamos fazer isso juntos
Oh, oh, oh, oh
Não seremos os mesmos jamais
Oh, oh, oh, oh
Se a gente falar menos e agir mais
Oh, oh, oh, oh
Não seremos os mesmos jamais
Oh, oh, oh, oh
Se a gente falar menos e agir mais
A vida é um rio
Estamos no mesmo barco
Remaremos juntos
Para onde vai esse rio
Ainda não sabemos
Mas, remaremos juntos
Ainda temos estrelas para alcançar
Sonhos para sonhar
Flores para regar
Mas, precisamos fazer isso juntos
E vamos fazer isso juntos
Oh, oh, oh, oh
Não seremos os mesmos jamais
Oh, oh, oh, oh
Se a gente falar menos e agir mais
Oh, oh, oh, oh
Não seremos os mesmos jamais
Oh, oh, oh, oh
Se a gente falar menos*

*E se a correnteza
Mudar nosso caminho
É só olhar pro céu
Não estamos sozinhos não
E se a correnteza
Mudar nosso caminho
É só olhar pro céu
Não estamos sozinhos não
Não seremos os mesmos jamais
Se a gente falar menos e agir mais*

*Compositores: Bruno Caliman / Eduardo Pereira Dos
Santos / Rafael Torres
(2018)*

TORRES, M.B.S. Os Programas de Transferência de Renda Bolsa Família e Auxílio Brasil: análise dos efeitos ideopolíticos na Proteção Social Brasileira. 2023. Dissertação de Mestrado em Serviço Social – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” Campus de Franca/SP. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Franca, 2023.

RESUMO

A presente pesquisa versou por análises dos programas de transferência de renda Bolsa Família e Auxílio Brasil e os efeitos ideopolíticos na proteção social brasileira, a partir do conteúdo apreendido na produção de conhecimentos especificamente em artigos científicos apresentados nos eventos: Jornada Internacional de Política Públicas da Universidade Federal do Maranhão – Ano: 2021; IV Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos da Universidade Estadual de Londrina/PR. Ano: 2022; IV Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí - Ano: 2022 e XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais - Ano: 2022. Dessa forma, o objetivo geral da pesquisa foi analisar as tendências de abordagens na análise ideopolítica sobre os efeitos dos programas bolsa família e auxílio brasil no acesso à proteção social no Brasil, nas produções de conhecimentos de Congressos Científicos de Políticas públicas, durante o período de 2021 e 2022. Possuindo os objetivos específicos de: realizar levantamento da produção do conhecimento acerca das abordagens sobre os programas de transferência de renda, Bolsa Família e Auxílio Brasil, em Congressos Científicos de Políticas públicas, durante o período de 2021 e 2022; analisar a trajetória histórica do surgimento e a intencionalidade dos Programas de Transferência no Brasil; mapear e interpretar as concepções de pobreza apresentadas na produção do conhecimento do Serviço Social sobre Programa Bolsa Família e Auxílio Brasil; analisar percepções ídeo-políticas contidas nas produções de conhecimentos pesquisadas nos Anais dos Congressos, convergentes com a temática proposta. O método adotado foi o materialismo histórico dialético, destacando a realização das seguintes etapas: 1ª etapa: revisão bibliográfica para a construção da fundamentação teórica sobre o objeto de estudo, na 2ª etapa: pesquisa referencial, com abordagem qualitativa, sendo selecionados onze trabalhos relacionados ao objeto de pesquisa, identificando as seguintes categorias teóricas presumidas neste trabalho: as concepções de pobreza (sedimentada na perspectiva crítica ou conservadora); a concepção da gênese da política social, em especial de programas de transferência de renda (se pautada na razão formal/abstrata ou racionalidade crítico-dialética); o acesso à proteção social, via programas de transferência de renda e sua efetividade no combate à pobreza. A 3ª etapa: análise e interpretação das informações, considerando a abordagem qualitativa e a 4ª etapa: elaboração do relatório final da pesquisa. Tendo como base as categorias teóricas analisadas, foi possível verificar que é necessário um debate ideopolítico sobre a concepção da pobreza, pois ocorre uma deturpação sobre a condição do pobre, individualizando e culpabilizando o cidadão pela sua situação, desconsiderando a constituição da sociedade. Desta forma, reafirmar que condições estruturais da sociabilidade capitalista e das políticas públicas exigem dos profissionais uma dinâmica de trabalho analítica, a partir da racionalidade crítico-dialética, com compreensão sócio-histórica da complexidade das expressões da questão social, e por fim, romper com a lógica residual que pauta atualmente a renda mínima, colocando em evidência a perspectiva universalista e direito social, é um dos maiores desafios para a consolidação do acesso à política pública e da efetividade para os programas de transferência de renda.

Palavras Chaves: Pobreza. Política Pública. Transferência de Renda.

TORRES, M.B.S. The Income Transfer, Bolsa Família and Auxílio Brasil Programs: analysis of the ideopolitical effects on Social Protection in Brazil. 2023. Master's Dissertation in Social Service – Paulista State University “Júlio de Mesquita Filho” Campus de Franca/SP. Graduate Program in Social Work. Franca, 2023.

ABSTRACT

This research deals with ideological analyzes of the impacts of income transfer programs - specifically the Bolsa Família Program and the substitute Program Auxílio Brasil, based on the content apprehended in scientific articles presented at the events: International Journey of Public Policy of the Federal University of Maranhão– Year: 2021; IV International Congress of Social Policy and Social Work: contemporary challenges of the State University of Londrina/PR. Year: 2022; IV International Symposium on State, Society and Public Policies of the Federal University of Piauí- Year: 2022 and XVII Brazilian Congress of Social Workers- Year: 2022. In this way, it has as general objective, to analyze the tendencies of ideo-political approaches, on the effects of the Bolsa Família and Auxílio Brasil Programs on access to social protection, on the production of knowledge at Scientific Congresses on Public Policies, during the period 2021 and 2022; and the specific objectives are: to carry out a survey of the production of knowledge about the approaches on the income transfer programs, Bolsa Família and Auxílio Brasil, in Scientific Congresses of Public Policies, during the period of 2021 and 2022; analyze the historical trajectory of the emergence and intentionality of Transfer Programs in Brazil; map and interpret the conceptions of poverty presented in the production of knowledge of the Social Work on the Bolsa Família Program and Auxílio Brasil; to analyze ideo-political perceptions contained in the production of knowledge researched in the Annals of Congresses, converging with the proposed theme. In the present study, the method of dialectical historical materialism of Marxist theory was adopted, and the 1st stage of the research was a bibliographical review for the construction of the theoretical foundation on the object of study, in the 2nd stage a bibliographical research was carried out, with an approach qualitative, being selected 11 (eleven) works, which correspond directly or laterally with the presumed theoretical categories in this work. Therefore, in the selected productions, the purpose was to look for trends in approaches to: conceptions of poverty (identifying whether the conception is based on the Marxist critical perspective of the capital-work relationship or on the conservative one); the conception of the genesis of social policy, especially of income transfer programs (analyzing in which type of rationality it is sedimented, being: in formal/abstract reason or critical-dialectical rationality); access to social protection, via income transfer programs, and their effectiveness in combating poverty. Subsequently, the 3rd stage of the research was carried out with analysis and interpretation of the information, considering the qualitative approach and the 4th stage of the research was in charge of preparing the final research report. Based on the theoretical categories analyzed, it was possible to verify that an ideopolitical debate about the conception of poverty is necessary, since there is a disturbance about the condition of the poor, individualizing and blaming the citizen for his situation, disregarding the constitution of society; that structural conditions, of public policies, require professionals to have an analytical work dynamic, with a socio-historical understanding of the complexity of the expressions of the social question, and finally that to break with the residual logic, which currently guides the minimum income, putting in evidence the universalist perspective and social right, is one of the greatest challenges for consolidating access to public policy and the effectiveness of income transfer programs.

Keywords: Poverty; Public policy; Income Transfer.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- Figura 1 -** Quantidade/ percentual de trabalhos por eixo, apresentados no CBAS/2022 71
- Figura 2 -** Quantidade de produções identificadas na temática da pesquisa por evento 76
analisado

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 -	Diferenças, quesitos e pagamento de benefícios: Auxílio Brasil x Bolsa Família	56
Quadro 02 -	Eixo Temático e quantidade de artigos publicados nos Anais	64
Quadro 03 -	Eixo Temático e quantidade de artigos publicados nos Anais	65
Quadro 04 -	Eixo Temático e quantidade de artigos publicados nos Anais	68
Quadro 05 -	Eixo Temático e quantidade de artigos publicados nos Anais	70
Quadro 06 -	Congressos Pesquisados e quantidade de Artigos disponíveis nos ANAIS dos Eventos	72
Quadro 07 -	Distribuição dos artigos selecionados nos eventos por: congresso/ano, título, autoria, Universidade e Programa de Pós-Graduação organizadores do evento	72

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
BM	Banco Mundial
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPs	Caixas de Aposentadoria e Pensões
CBAS	Congresso Brasileiro de Assistência Social
CF	Constituição Federal
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
ENESSO	Executiva Nacional de Estudantes do Serviço Social
IAPs	Instituto de Aposentadoria e Pensões
JOINPP	Jornada Internacional de Políticas Públicas
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
NOB SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
OSC	Organização Sociedade Civil
PAB	Programa Auxílio Brasil
PBF	Programa Bolsa Família
PIB	Produto Interno Bruto
PPGPP	Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas
PSE AC	Proteção Social Especial de Alta Complexidade
PTR	Programa de Transferência de Renda
SESP	Saúde e o Serviço Especial de Saúde
SINESPP	Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade Políticas Públicas
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
UEL	Universidade Estadual de Londrina
UFMA	Universidade Federal Maranhão
UFPI	Universidade federal Piauí

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	19
2	A POBREZA E SUA DINÂMICA SOCIAL	27
2.1	A Gênese da pobreza e o “lugar” do pobre na sociedade capitalista	27
2.2	A Concepção da pobreza	37
3	A POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL E O ENFRENTAMENTO À POBREZA.....	41
3.1	A política pública no Brasil: sua construção contraditória	41
3.2	O sistema de seguridade social brasileiro destacando a política de assistência social 45	
3.3	Os programas de transferência de renda – Programa Bolsa Família e Auxílio Brasil 50	
4	AS PROPOSIÇÕES IDEOPOLÍTICAS REFERENTE AOS PROGRAMAS BOLSA FAMÍLIA E AUXÍLIO BRASIL NA PRODUÇÃO DE CONHECIMENTOS DO SERVIÇO SOCIAL NOS ANAIS DO CBAS E DO ENPESS	58
4.1	A produção de conhecimentos no Serviço Social.....	58
4.2	O mapeamento das produções de conhecimento sobre o Programa Bolsa Família e Auxílio Brasil nos eventos foco da pesquisa	62
4.2.1	Produção de conhecimento no evento: Jornada Internacional de Política Públicas (JOINPP) – Universidade Federal do Maranhão (UFMA) – Ano: 2021.....	63
4.2.4	IV Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos da Universidade Estadual de Londrina/PR. Ano: 2022.....	65
4.2.3	IV Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas – (SINESPP) da Universidade Federal do Piauí. Ano: 2022.....	67
4.2.4	XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), Ano: 2022.....	68
4.3	Análise das proposituras acadêmicas sobre o Programa Bolsa Família e Auxílio Brasil 72	
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	91

REFERÊNCIAS	95
ANEXO I	99

1 INTRODUÇÃO

O objeto de pesquisa trata das análises dos programas de transferência de renda Bolsa Família e Auxílio Brasil e os efeitos ideopolíticos na proteção social no Brasil, a partir do conteúdo apreendido em artigos científicos apresentados nos eventos: Jornada Internacional de Política Públicas (JOINPP) – Universidade Federal do Maranhão (UFMA) – Ano: 2021; IV Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos da Universidade Estadual de Londrina/PR. Ano: 2022; IV Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas SINESPP da Universidade Federal do Piauí. Ano: 2022 e XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais - CBAS. Ano: 2022, é de significativa relevância para os profissionais que atuam com as políticas sociais, especialmente da Política de Assistência Social.

É importante elucidar os contornos que esta pesquisa tomou ao longo de sua trajetória, considerando as mudanças ocasionadas no período de 2021-2023, nos programas de transferência de renda Federal, objeto de análise dessa produção. Ocorre que, a princípio, a ideia era pesquisar como o programa de transferência de renda Bolsa Família impacta na redução ou não da pobreza, porém ao final de 2021 o programa Bolsa Família foi substituído pelo Auxílio Brasil, que teve um curto período existencial, sendo alterado no início de 2023 para novo Programa Bolsa Família. Assim sendo, foi necessário repensar em um viés temático que não abortasse a ideia inicial, nem tão pouco que desconsiderasse mudanças substanciais como as que ocorreram ao longo da trajetória desse estudo.

O interesse por essa temática surgiu, principalmente, da motivação por conhecer as perspectivas teóricas de estudos e análises sobre o acesso ao sistema de proteção social brasileiro e como se comportam os programas de transferência de renda no contexto do sistema capitalista. Considerando as indagações advindas do cotidiano de trabalho, que evidencia as angústias dos técnicos nos desdobramentos causados pelas alterações dos programas de transferência de renda federal, que compõem de forma histórica à distribuição renda, na Política de Assistência Social.

Ressalta-se que a motivação da pesquisa ganha impulso decorrente do próprio contexto de trabalho da autora, que atua na Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo- SEDS/SP (desde 2010 até atualmente), mais especificamente na Diretoria Regional de Assistência Social de Dracena, na função de acompanhar e supervisionar 22 (vinte e dois) municípios da Alta Paulista do Estado de São Paulo, no que concerne a execução da Política de Assistência Social nos municípios. Nesse sentido, o contato com questões relacionadas a estes

programas é rotineiro, havendo sempre reflexões que colocam em dúvida o acesso e a efetividade da transferência de renda na vida dos demandatários dessas ações. Outro fato que convém destacar é que mesmo com as mudanças ocorridos pelo processo eleitoral, os objetivos da pesquisa permanecem sendo importantes, pelo fato de possibilitar analisar a produção de conhecimento recente, com as controversas ocorridas na atualidade, que geram incertezas na atuação dos técnicos, exigindo dos mesmos uma compreensão dinâmica circunstancial, capaz de analisar os rebatimentos ídeo-políticos explícitos ou implícitos nos artigos que tratam sobre esta temática que foram selecionados para a pesquisa, possibilitando ampliar as reflexões deste tipo de política de proteção social – transferência de renda – na realidade do trabalho cotidiano e na esfera sócio-política brasileira.

Historicamente a pobreza sempre foi vista como uma condição dada pelo próprio indivíduo, considerada como uma deficiência de caráter. De acordo com Pereira (2009), somente a partir do final do século XIX, é que estudos revelaram que a pobreza tinha uma magnitude bem maior do que se imaginava, desmentindo a ideia de que era produzida pelas fraquezas morais, sendo considerada como consequência de salários aviltantes e de condições de vida subumanas. Contudo, a sociedade contemporânea ainda precisa romper paradigmas quando se fala de pobreza, pois a individualização desta questão ainda prevalece.

A raiz da pobreza encontra-se nos meandros da questão social estabelecida a partir da relação capital x trabalho, advindos do sistema capitalista. Conforme exposto por Iamamoto (2001), o processo social que a questão social traduz, encontra-se no cerne da análise marxista, sobre a sociedade capitalista, nessa perspectiva, o regime capitalista de produção exerce uma função produtiva não somente das condições materiais da vida humana, mas também desenvolve um processo de influência nas relações sociais-históricas e econômicas. O sistema capitalista produz na sua dinâmica relações contraditórias, regulando o sistema de forças produtivas, demarcando um espaço de privilégio ao capital em detrimento ao social, produzindo e reproduzindo a questão social.

Segundo Garcia (2005), falar sobre pobreza é complexo, considerando que há vários significados para a mesma, entretanto há um ponto convergente nas diferentes conceituações de pobreza que é entender a pobreza enquanto fenômeno histórico e sempre associado à noção da privação de alguma coisa.

No Brasil as primeiras iniciativas de efetivação de programas de transferência de renda com objetivo de combate à pobreza foram realizadas em 1974, mas somente nos anos 1980, quando promulgada a Constituição Federal de 1988 e posteriormente a Lei Orgânica da

Assistência Social- LOAS/1993, é que ocorre paulatinamente a ampliação dos programas de transferências de renda.

A renda mínima é considerada como uma forma de discutir padrões de vida digna ou padrões de proteção a partir da exclusão social, pois a inclusão social é a outra faceta da exclusão (SPOSATI, 1998).

Entende-se portanto que há um limite factual para a proposta da renda mínima, pois a mesma incidirá no quesito quantitativo (de renda), contudo a exclusão social transgride esse quesito e se coloca em um patamar que requer ações que vislumbrem a estrutura complexa em que se traduz a exclusão social. Ainda que com isto posto, a preocupação estatal não se pautou dessa circunstância complexa, e como forma de respostas à pobreza e à desigualdade social, iniciaram-se os primeiros ensaios para a instituição do Programa Bolsa Escola, posteriormente fundido com outros programas de transferência de renda, transformando-se no Programa Bolsa Família (2004), alterado pelo Auxílio Brasil (2021) e retomando recentemente ao “novo” Programa Bolsa Família (2023).

A partir deste contexto foi proposta a pesquisa ora apresentada nesta dissertação, sendo que o percurso metodológico será apresentado a seguir com intuito de facilitar a compreensão do leitor sobre o conteúdo exposto nesta dissertação.

Destaca-se o tema central da pesquisa: Análise Ideopolítica sobre os Programas de transferência de renda - Bolsa Família e Auxílio Brasil no acesso à proteção social no Brasil. O objetivo geral se constitui em analisar as tendências de abordagens ídeo-políticas, sobre os efeitos dos Programas Bolsa Família e Auxílio Brasil no acesso à proteção social, nas produções de conhecimentos de Congressos Científicos de Políticas públicas, durante o período de 2021 e 2022.

Este lapso temporal foi definido pela possibilidade de identificar artigos em eventos científicos relacionados ao objetivo de pesquisa, mais especificamente sobre o Programa Auxílio Brasil, considerando o período que este foi implantado.

Os objetivos específicos são: realizar levantamento da produção do conhecimento acerca das abordagens sobre os programas de transferência de renda, Bolsa Família e Auxílio Brasil, em Congressos Científicos de Políticas públicas, durante o período de 2021 e 2022; analisar a trajetória histórica do surgimento e a intencionalidade dos Programas de Transferência no Brasil; mapear e interpretar as concepções de pobreza apresentadas na produção do conhecimento do Serviço Social sobre Programa Bolsa Família e Auxílio Brasil; analisar percepções ídeo-políticas contidas nas produções de conhecimentos pesquisadas nos Anais dos Congressos, convergentes com a temática proposta.

Salientamos, uma breve reflexão sobre o componente ideo-político tendo como premissa a seguinte compreensão:

O componente ideo-político que perpassa a prática profissional do assistente social articula convicções políticas e concepções ideológicas. Entretanto, esses elementos – o político e o ideológico – encontram-se absolutamente interligados no momento da intervenção profissional. A política e a ideologia possuem naturezas distintas e guardam uma relativa autonomia entre si, mas apresentam-se sempre de forma articulada. Assim, ao definir o componente ideo-político presente na intervenção profissional do assistente social, estamos considerando a política como um espaço de luta onde encontram-se em disputa projetos societários diferenciados. A ideologia, por sua vez, é uma concepção de mundo que se manifesta em todos os aspectos da vida coletiva. É mais do que um conjunto de ideias, pois está relacionada com a capacidade de inspirar atitudes concretas e proporcionar orientação para a ação (PAULA, 2018, p. 03).

A autora complementa trazendo uma citação de Bottomore:

É, portanto, na ideologia e pela ideologia que uma classe pode exercer hegemonia sobre outras, isto é, pode assegurar a adesão e o consentimento das grandes massas (BOTTOMORE, 2001, p. 186, apud PAULA, 2018, p. 03).

Portanto o componente ideo-político está intrinsecamente associado ao Serviço Social, uma vez que a intervenção profissional atua exatamente no bojo das relações sociais delineada desproporcionalmente pela sociedade capitalista (relação capital x trabalho), que aduz um processo histórico de disputas políticas e ideológicas advindas da confrontação da estrutura de classes sociais, que expressam interesses societários distintos. Somente compreendendo essa polarização, é que os profissionais que atuam na perspectiva de consolidação dos direitos sociais serão capazes de elaborar estratégias que possam fortalecer acesso da classe trabalhadora/subalternizada a bens e serviços essenciais à qualidade de vida humana, dentre eles a renda mínima acessada através de programas de transferência de renda.

Segundo Celats (1985) apud Paula (2018), o Assistente Social, possui um fazer profissional constituído da prestação de serviços material, via execução de serviços, projetos e programas, entre outros, e para além disso o fazer profissional que se relaciona com o componente ideo-político, que tem influência direta na forma de viver, pensar e agir dos sujeitos por ele atendidos, assim esse componente subjetivo é desenvolvido em ações ideológicas, políticas e educativas, incidindo diretamente nas questões comportamentais, relacionais e culturais, com efeitos factíveis na vida dos sujeitos.

Portanto a constatação do componente ideo-político nas ações profissionais é elemento fundante para execução das políticas públicas. Dessa forma os espaços políticos, são espaços de divergências ideológicas, tangíveis ao próprio sistema desigual do capitalismo.

Neste sentido, afiançamos que os resultados da pesquisa poderão subsidiar a atuação profissional, principalmente o Assistente Social, considerando inquietações que pairam sobre os programas de transferência de renda, em especial do Bolsa Família e posteriormente o Auxílio Brasil, compreendendo a percepção de pesquisadores desta temática (autores dos artigos analisados) sobre as vertentes ideológicas presentes nos dois programas e principalmente quais são as possibilidades reais de atendimento das necessidades das famílias assistidas ou se apenas estão sendo funcionais ao sistema capitalista e, pior ainda, se estão sendo utilizadas meramente para fins eleitorais.

Portanto a pesquisa intenciona possibilitar apreender e sistematizar os elementos que podem contribuir de forma reflexiva para ação profissional, tendo como base investigar a intencionalidade e a efetividade dos Programas de Transferência de Renda, em especial o Programa Bolsa Família e Auxílio Brasil no combate à pobreza.

Importante ressaltar que de acordo com Chizzotti (1995) a pesquisa investiga o mundo em que o homem vive e o próprio homem, no entanto, a pesquisa só existe com o apoio de procedimentos metodológicos adequados, que permitem a aproximação ao objeto de estudo.

No presente estudo, adotou-se o método do materialismo histórico dialético da teoria marxista. Para Marx (1978) o próprio homem produz sua história, à medida que se relaciona com a sociedade e com a natureza, esta relação não é estática, muito pelo contrário ela é permanentemente mutável para atender às necessidades em especial dos interesses do capital. Assim a sociedade vai se organizando a partir de determinantes socialmente construídos, que devem ser considerados para permitir compreender a totalidade dos fenômenos sociais.

Para atingir os objetivos propostos para pesquisa foi necessário efetuar várias etapas que por uma questão didática estão apresentadas separadas, mas estão dialeticamente interconectadas.

Na 1ª etapa da pesquisa foi realizada a revisão bibliográfica para a construção da fundamentação teórica sobre o objeto de estudo, aproximando-se das fontes teóricas através de livros, teses, dissertações e artigos científicos que tratam da temática objeto de estudo desta pesquisa. Referentes às principais categorias teóricas que constituem a fundamentação teórica são: as políticas sociais, utilizando como referência os estudos de Behring (2009); no que tange a proteção social brasileira a principal referência foram os estudos de Sposati (1998, 2013, 2018); sobre os programas de transferência no Brasil e as possibilidades de impacto na redução da pobreza por esses programas os autores de referência são: Sonia Rocha (2019), Maria Ozanira da Silva e Silva, Maria Carmelita Yazbek e Geraldo di Giovanni (2008); a respeito das

concepções de pobreza, vulnerabilidade social e risco social, pautamos nos estudos da autora Mauriel (2010).

Importante ressaltar que nessas categorias teóricas que fundamentam a pesquisa buscamos analisar o que segue: as concepções de pobreza, identificando se a concepção esta sedimentada na perspectiva crítica marxista da relação capital trabalho ou na perspectiva conservadora; a concepção da gênese da política social, em especial de transferência de renda, da mesma forma que a primeira, analisando em qual tipo de racionalidade esta pautada, ou seja: na razão formal/abstrata ou racionalidade crítico-dialética; o acesso à proteção social, via os programas de transferência de renda e sua efetividade no combate à pobreza.

Esse processo de aproximação aos conhecimentos teóricos essenciais para a efetivação desta pesquisa realizou-se através de uma revisão bibliográfica em livros, teses, dissertações e artigos científicos que tratam do objeto de pesquisa.

Na 2ª etapa foi realizada uma pesquisa bibliográfica, com abordagem qualitativa, que permite ao investigador conhecer uma gama de fenômenos muito mais amplos do que poderia pesquisar diretamente. (Gil 2002).

De acordo com Severino (2007), a pesquisa bibliográfica realiza-se pelo:

[...] registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses etc. Utilizam-se dados de categorias teóricas já trabalhadas por outros pesquisadores e devidamente registrados. Os textos tornam-se fontes dos temas a serem pesquisados. O pesquisador trabalha a partir de contribuições dos autores dos estudos analíticos constantes dos textos (SEVERINO, 2007, p. 122).

A pesquisa bibliográfica foi realizada nos Anais de Congressos Científicos de Políticas Públicas (nos anos de 2021 e 2022), especificamente no IV Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina/PR- Ano: 2022; IV Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas (SINESPP) da Universidade Federal do Piauí - Ano: 2022; Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP) da Universidade Federal do Maranhão, Ano: 2021; XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS) - Ano: 2022.

O caminho percorrido para investigar as produções que contribuíram com a discussão proposta de analisar as reflexões ídeo-políticas sobre os efeitos dos Programas Bolsa Família e Auxílio Brasil no acesso à proteção social, teve como referência inicial a leitura dos resumos dos trabalhos e as considerações finais, a partir disto foram selecionados artigos e produções pertinentes aos objetivos da pesquisa para efetivação de uma análise aprofundada, identificando eixos que respondam às indagações da pesquisa.

Convém destacar que no percurso da pesquisa houve um rigor de conferir todos os eixos temáticos dos ANAIS (dos Congressos pesquisados), a fim de não restar dúvida ou possibilidade de não incluir alguma produção relevante que aborde o tema da pesquisa sem análise.

Por fim foram selecionados 11 (onze) trabalhos que correspondem de forma direta ou lateralmente com as categorias teóricas¹ presumidas neste trabalho. Assim sendo, nas produções selecionadas o propósito foi buscar as tendências de abordagens sobre: concepções de pobreza (identificando se a concepção está sedimentada na perspectiva crítica marxista da relação capital trabalho ou conservadora); a concepção da gênese da política social, em especial de programas de transferência de renda (analisando em qual tipo de racionalidade está sedimentado, sendo: na razão formal/abstrata ou racionalidade crítico-dialética); o acesso à proteção social, via os programas de transferência de renda, e sua efetividade no combate à pobreza.

Dessa forma, diante do material pesquisado, foi realizada a 3ª etapa da pesquisa, consistindo em análise e interpretação das informações, considerando a abordagem qualitativa, possibilitando investigar os fatos e suas manifestações na sociedade.

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO (org) et. al. 2001, p. 21).

Destarte, a pesquisa qualitativa se ocupa de análise interpretativa de dados, com vista a responder fenômenos e inquietações no processo investigativo, tendo como referência as categorias do método dialético, ou seja: historicidade, contradição, totalidade, mediação e os conhecimentos obtidos no processo de elaboração da fundamentação teórica.

Portanto nesta etapa da pesquisa é realizada a análise do material empírico compilado, tendo como referência os fundamentos teóricos que expressam a opção do método de análise definido para a realização da pesquisa. Assim “tornar os dados inteligíveis significa organizá-los de forma a propor uma explicação adequada àquilo que se quer investigar (...) daí ser importante o momento da análise dos dados, quando se tem a visão real dos resultados obtidos” (MOROZ; GIANFALDONI, 2000, p.73).

¹ As categorias teóricas são conceitos “representações mentais de um conjunto de realidades em função de suas características comuns essenciais” (LAVILLE & DIONNE, 1999, p. 91).

A 4ª etapa da pesquisa se encarregou da elaboração do Relatório final da Pesquisa organizado de acordo com as exigências da pesquisa científica.

O trabalho está organizado em três capítulos. O primeiro capítulo aborda elementos essenciais sobre a questão da pobreza, intitulado: “A Pobreza e sua Dinâmica Social”, subdividido em dois itens: “A gênese da pobreza” e “o “lugar” do pobre na sociedade capitalista e as concepções de pobreza”.

O segundo capítulo pauta reflexões teóricas sobre a política social e o combate à pobreza no Brasil, com o título: “A política social no Brasil e o enfrentamento a pobreza”, composto por 4 subitens: “A política pública no Brasil: sua construção contraditória”; “Os modos operantes do combate à pobreza pelo viés do sistema capitalista”; “O sistema de seguridade social brasileira destacando a política de assistência social”; “Os programas de transferência de renda – Programa Bolsa Família e Auxílio Brasil”.

O resultado da pesquisa bibliográfica traz análises abstraídas das informações obtidas nos trabalhos dos eventos pesquisados, efetivando a práxis – relação teoria e prática, além da interpretação apurada nos documentos que regulamentam os dois programas foco da pesquisa. Também apresenta um subitem que faz uma breve incursão sobre a produção de conhecimentos no Serviço Social, esses conteúdos estão configurados no terceiro capítulo desta dissertação, com o título: “As proposições ideológicas referentes ao Programa Bolsa Família e programa Auxílio Brasil na produção de conhecimento nos anais JOINPP/2021- CONGRESSO UEL/2022- SINESPP/2022- CBASS/2022”, e subdivide-se em três subitens: “A produção de conhecimentos no Serviço Social”; “O mapeamento das produções de conhecimento sobre o Programa Bolsa Família e Programa Auxílio Brasil nos eventos”; “Análise das proposituras acadêmicas sobre os Programas Bolsa Família e Auxílio Brasil”.

Por fim as considerações finais, construída a partir das análises à luz das teorias, conceitos e reflexões da produção de conhecimento analisada, apresentando de forma sintética os resultados auferidos pela pesquisa dissertação.

2 A POBREZA E SUA DINÂMICA SOCIAL

2.1 A GÊNESE DA POBREZA E O “LUGAR” DO POBRE NA SOCIEDADE CAPITALISTA

Falar sobre a questão pobreza logo nos remete a pensar no sistema produção capitalista, que tem em sua essência a exploração da mão de obra do trabalhador, através da mais valia, que tem por objetivo se apropriar do excedente de trabalho produzido para além do necessário ao recebimento de salário.

Contudo o sistema capitalista nem sempre existiu, anteriormente a sociedade era organizada de outra forma, a partir do sistema mercantil, assim como destacado por Cruz (2015), o primeiro tipo de capital é chamado por capital comercial, posteriormente, com o desenvolvimento do comércio surge o capital usurário, entretanto, em ambos os casos não havia a exploração de mão de obra, pois os produtores eram também os detentores dos meios de produção. Ocorre que somente com o surgimento do capitalismo industrial é que se começa a exploração dos trabalhadores pelo sistema capitalista.

Ainda segundo Cruz (2015) durante o período da manufatura (por volta do século XVIII) o capital insere a divisão do trabalho, isso foi bastante para agravar as desigualdades sociais, pelo fato de tornar o trabalhador inapto para o acompanhamento global de um produto, perdendo assim a referência do todo, ficando o mesmo sem controle sobre o trabalho.

Assim, Cruz (2015) conclui que, “[...] a situação do trabalhador fica cada vez mais penosa uma vez que ele produz uma riqueza que nunca chegará a ser usufruída por ele, dado que toda ela fica concentrada nas mãos do capitalista”.

O sistema capitalista, segundo Marx (1982), é balizado a partir da Lei Geral de Acumulação, que compõem organicamente o valor do capital, possuindo duplo sentido, o de valor e o da matéria. Na dimensão do valor, há o capital constante, que é a parte do capital originalmente investido em ampliar a mais valia e o capital variável que se atém a investir na força de trabalho.

Já a dimensão da matéria diz respeito à produção, pois todo o capital se decompõe em meios de produção e força de trabalho viva (MARX, 1982, p.712).

Esse mecanismo se compõe pela estreita relação dos meios de produção empregados e a quantidade de trabalho ofertada, gerando um aumento pela procura de trabalho ao passo do aumento do capital pela própria mão-de-obra trabalhadora, que produz a “mais valia”.

Ocorre que essa engrenagem da acumulação aumenta juntamente com o capital e a quantidade de pobres laboriosos assalariados que transformam sua força de trabalho em força de valorização crescente do capital, que está sempre se expandindo e perpetuando a relação de dependência do trabalhador ao sistema proposto.

Esse fato fica evidenciado na descrição abaixo feita por Eden (apud MARX, 1982, p. 716):

Nossa zona exige trabalho para satisfazer as necessidades e por isso pelo menos uma parte da sociedade tem de trabalhar sem descanso...Alguns que não trabalham dispõem, contudo, dos produtos da atividade alheia. Mas estão isentos do trabalho em virtude apenas da civilização e da ordem; são criaturas das instituições burguesas. Estas instituições reconheceram que pessoas podem adquirir propriedade por vários outros meios além do trabalho. Pessoas independentes por sua fortuna devem sua posição superior não a habilidades superiores que possuem, mas quase inteiramente ao trabalho dos outros. Não é a posse de terra ou de dinheiro, mas o comando sobre o trabalho, o que distingue os ricos dos pobres...O que convém aos pobres não é uma situação servil e abjeta, mas uma relação de dependências cômoda e liberal, e o que é necessário às pessoas de posse é uma influência e autoridade suficientes sobre aqueles que para elas trabalham...Essa relação de dependência é indispensável, como sabem os que conhecem a natureza humana, para o conforto dos próprios trabalhadores (EDEN, apud MARX, 1982, p. 716).

Para Marx (1982) a subordinação vai se expandindo com o crescimento do capital, ampliando a exploração e o domínio com suas próprias dimensões e o número crescente de vassalos.

Na prática isso significa que existe uma tendência geral em investimento no capital constante, ou seja, nos meios de produção em detrimento aos investimentos no capital variável, que é a força de trabalho. A intencionalidade da gestão burguesa é operar o sistema maximizando a acumulação do capital.

Nesse processo a intenção é comprar a força de trabalho, não apenas para a produção, mas sobretudo para aumentar o capital, produzindo para além do trabalho pago, gerando um excedente de produção não pago, tornando-se uma fonte de capital adicional, processo este caracterizado por Marx como “mais valia”.

Ao produzir capital a população trabalhadora produz também uma condição de excedente de mão-de-obra e acaba se tornando uma determinante para a acumulação do capital. Tal situação encontra-se descrita por Marx (1982, p. 733):

Mas, se uma população trabalhadora excedente é produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza no sistema capitalista, ela se torna por sua vez a alavanca da acumulação capitalista, e mesmo a condição de existência do modo de produção capitalista. Ela constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta como se fosse criado e mantido por ele. Ela proporciona o material humano e serviço das necessidades variáveis de expansão do capital e está sempre pronto para ser explorado, independentemente dos limites do verdadeiro incremento da população (MARX, 1982, p. 733).

Na prática significa dizer que o trabalho excessivo da parcela empregada, da classe trabalhadora, engrossa o exército de reserva, ao passo que a pressão exercida pela concorrência por uma vaga no mercado de trabalho, por parte dessa reserva, faz com que os trabalhadores empregados se submetam às exigências do capital (MARX, 1982).

Adensando o número de trabalhadores do exército de reserva, Marx (1982) descreve sobre as formas de coexistência da superpopulação relativa, constituída pelos mais diversos tipos de trabalhadores, retratada de três formas pelo autor flutuante, latente e estagnado. Na forma flutuante trata-se de uma massa de trabalhadores que ora são refutados pelo sistema, havendo um claro favorecimento em empregar homens (jovens) em detrimento a mulheres ou pessoas com mais idade.

Em relação a superpopulação relativa latente, Marx (1982) considera a dispensa do trabalhador agrícola com a meta de gerar capital, essa população acaba por engrossar as filas de desempregados urbanos, pois migram em busca de trabalho e tornam-se no campo uma população supérflua.

Por fim, a terceira categoria de superpopulação relativa, a estagnada, é caracterizada pelo autor supracitado por um exército de trabalhadores com subempregos e ocupações irregulares.

Ainda completando esse cenário, Marx (1982) expressa que há uma camada mais abjeta da superpopulação relativa, são considerados refugos do proletariado, sendo órfãos, mulheres, idosos, deficientes, que sucumbem diante de sua “não” aptidão ou capacidade laborativa. É uma espécie de pobres desvalidos, sem qualquer relevância na composição do exército de reserva.

Essa condição de exploração posta pelo sistema, culmina em agravantes na situação da classe trabalhadora gerando o pauperismo, a miséria e a insegurança permanente na vida das pessoas, trazendo em pauta a “questão social”. O que ocorre é uma dilatação da pobreza em concentrações estratosféricas, porém a pobreza não é um fenômeno “novo”, mas mutante das sociedades anteriores para a sociedade capitalista, se anteriormente havia escassez e consequentemente a pobreza, na sociedade capitalista, mesmo havendo possibilidade de combatê-la, isso não acontece, pois, a manutenção do sistema depende exatamente da condição de subordinação de uma classe sobre a outra (CRUZ, 2015).

Segundo Netto (2012 apud CRUZ, 2015), a questão social é inerente ao sistema capitalista, à medida que se produz riqueza paralelamente se produz pauperismo, ocorrendo uma evolução histórica das formas das manifestações da questão social, assim, não há uma “nova questão social”, mas o surgimento de novas expressões desta. Assim podemos conceber que:

[...] é fato incontestado que a “questão social” é resultante da contradição na relação capital x trabalho, da exploração da força de trabalho, e que o pauperismo configura-se na sua expressão mais gritante, mas não a única. O pauperismo é responsável pela “classificação” da pobreza como “questão social” (CRUZ, 2015 p.05).

Essa ponderação é extremamente importante de ser observada e analisada, considerando que se traduz de forma sintética qual a real representação da “questão social” no contexto societário e a relação estabelecida entre os problemas sociais advindos de um sistema que se consolida, tendo como base a exploração da força de trabalho humano. Interessante notar que o autor traz o pauperismo como sendo o cerne da questão, porém não descarta outras mazelas sociais resultantes da relação capital x trabalho.

Ocorre que dado às circunstâncias mutáveis da “questão social”, conforme as diferentes fases do sistema capitalista, as formas de enfrentá-la também são distintas. Em outrora a “questão social” já foi tratada de forma repressiva e por vezes violenta, fato este que subsiste na contemporaneidade, pois ainda prevalece a ideia, por uma ala conservadora, que a classe subalterna carrega consigo a marginalidade. Para Iamamoto (2012):

Recicla-se a noção de classes perigosas, sujeitas a repressão e extinção. A tendência de naturalizar a questão social é acompanhada de transformação de suas manifestações objeto de programas assistenciais focalizadas de combate à pobreza ou em expressões da violência dos pobres, cuja resposta é a segurança e a repressão oficiais. Evoca o passado, quando era concebida como caso de polícia, ao invés de ser objeto de uma ação sistemática do Estado no atendimento às necessidades básicas da classe operária e outros segmentos trabalhadores (IAMAMOTO, 2012, p.163).

Nesse sentido o que temos é uma atuação estatal pífia, que objetiva na verdade a manutenção da miséria e consequentemente da ordem social estabelecida a partir da estratificação social naturalizada. O combate à pobreza ganha foco nesse enredo e se torna o principal objeto de intervenção, fazendo que as ações fiquem reduzidas a apenas uma das mazelas da “questão social”, descontextualizando a amplitude real desta.

Ações reducionistas têm sido pauta de organismos internacionais na contemporaneidade como forma de enfrentamento à “questão social”, tendo como base o critério de aumentar a renda para reduzir a pobreza.

De acordo com Orth (2020), no início da década de 1970 houve um reconhecimento, por parte de instituições que financiaram o desenvolvimento econômico de países, de que a pobreza e a desigualdade social não estavam sendo solucionadas a partir do crescimento econômico. Inclusive a autora destaca que, até mesmo em países ricos, estava se assolando questões sociais produzidas pela pobreza. Dado o fato, algumas organizações internacionais, como o Banco Mundial, começaram a mobilizar ações com propósito de redução da pobreza, entretanto, o viés de atuação estava em operar condutas tendo como base a questão de países subdesenvolvidos (em especial da África e América Latina) estarem se tornando possíveis parceiros de negociação nos processos políticos e econômicos. Acontecem, então, diversos chamamentos dessas instituições no combate à pobreza, em meio ao destaque para o avanço do neoliberalismo, que coloca o Estado mínimo para o social e máximo para o capital. A ideia era classificar a pobreza a partir do PIB² (Produto Interno Bruto), prevalecendo a ideia de pobreza ser “medida” pela renda.

O resultado não poderia ser outro: nos anos 2000, o próprio Banco Mundial, emitiu um relatório no qual admitiu que a pobreza não havia regredido, pelo contrário, a partir daí outros fatores passaram a ser associados à questão da pobreza e da desigualdade social. Como citado por Orth (2020 apud Siqueira, 2013, p. 120) “o banco reconhece que a pobreza é mais do que renda, trazendo questões como vulnerabilidade, falta de voz, de poder e de representação, incorporando uma visão multidimensional da pobreza, supostamente mais abrangente que a visão econômica”.

Portanto é preciso entender que a pobreza e a desigualdade social, embora sejam plurais, guardam uma relação direta com as questões socioeconômicas, e quando essas relações são estabelecidas de forma secundária, ambas podem ser vistas como algo natural e cultural, considerando a prevalência de legitimação do processo exploratório no sistema capitalista.

Outro fato a ser considerado é que há uma tendência em silenciar a discussão da desigualdade social no Brasil, justamente por entendê-la como secular, ou mesmo como sendo parte da sociedade (ORTH, 2020). Ocorre que as ações desenvolvidas para o enfrentamento à

²O PIB é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade, geralmente em um ano. Todos os países calculam o seu PIB nas suas respectivas moedas. A partir da performance do PIB pode-se fazer várias análises, tais como: traçar a evolução do PIB no tempo, comparando seu desempenho ano a ano; fazer comparações internacionais sobre o tamanho das economias dos diversos países; analisar o PIB per capita (divisão do PIB pelo número de habitantes), que mede quanto do PIB caberia a cada indivíduo de um país se todos recebessem partes iguais, entre outros estudos. O PIB é, contudo, apenas um indicador síntese de uma economia. Ele ajuda a compreender um país, mas não expressa importantes fatores, como distribuição de renda, qualidade de vida, educação e saúde. Um país tanto pode ter um PIB pequeno e ostentar um altíssimo padrão de vida, como registrar um PIB alto e apresentar um padrão de vida relativamente baixo. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.p>.

pobreza estão deslocadas do “abismo social” e muito menos relacionam a condição de exploração trabalho advindas da relação capital trabalho:

As diferentes formas de enfrentamento à pobreza desenvolvidas ao longo dos séculos, além de produzirem diferentes sentidos para a noção também projetaram, imaginariamente, uma realidade em que as relações, quase sempre tensas e contraditórias, entre as classes sociais, aparecem como domesticadas. O que pode ser percebido desde quando prevalecia a “economia da salvação”, em que predominava a ideologia religiosa no trato com a pobreza, bem como a partir da emergência do capitalismo, quando diferentes arranjos de “alívio à pobreza” foram desenvolvidos, mas em que nenhum momento consideravam o enorme abismo social, bem como as tensas relações que se configurava entre os proletários e a burguesia industrial (ORTH, 2020, p.02).

Essa sociedade desigual, estabelecida pelo sistema capitalista, vai perpetua-se e, pior, acentua-se, constituindo o ideário de supremacia de uma classe sobre a outra, fazendo parecer que, de fato, é algo emérito da burguesia estar nesse posto, ao passo que coloca a classe trabalhadora na condição de estar exatamente onde deveriam, afinal, não houve mérito para desfrutar de outra posição social.

Conforme exposto por Fernandes (1975), o conceito de classe social tem sido empregado ao longo dos tempos de diferentes formas, ora para designar qualquer formatação de classe social no contexto amplo de “camada social”, ora utilizada para designar estratos sociais, a partir de interesses distintos, associados a uma relação de superioridade social e política. Por fim, há autores que utilizam o conceito de classe social com ênfase na especificidade histórica, designando a formatação societária como algo inerente ao sistema capitalista:

Neste sentido, a classe social só aparece onde o capitalismo avançou suficientemente para associar, estrutural e dinamicamente, o modo de produção capitalista ao mercado como agência de classificação social e à ordem legal que ambos requerem, fundada na universalização da propriedade privada, na racionalização do direito e na formação de um Estado nacional formalmente representativo. Concebida à luz da última acepção; aceita pelo autor, a “sociedade de classes” possui uma estratificação típica, na qual a situação econômica regula o privilegiamento positivo ou negativo dos diferentes estratos sociais, condicionando assim, direta ou indiretamente, tanto os processos de concentração social da riqueza, do prestígio social e do poder (inclusive do poder político institucionalizado e, portanto, do poder de monopolizar o controle do Estado e de suas funções), quanto os mecanismos societários de mobilidade, estabilidade e mudança sociais (FERNANDES, 1975, p.33).

Assim, essa combinação estabelecida pelo sistema capitalista é perfeita para a manutenção da ordem burguesa, havendo controle situacional que envolve, inclusive, o próprio Estado e suas funções, perpetuando a condição de estratificação social.

A redefinição organizacional do sistema se caracteriza, atualmente, por diversas situações que vão minando qualquer chance de estabelecer uma sociedade mais equitativa e que oportunize condições de acesso às diversas classes sociais. A expansão do neoliberalismo em países periféricos, como o Brasil, propõe a liberdade individual com perspectivas meritocráticas, legitimando a democracia burguesa com princípios na propriedade privada, Estado mínimo para despesas sociais, subsidiando a manutenção da estrutura econômica. O sistema de dominação do capital neoliberal manipula as formas relacionais sociais, mantendo a ordem de subordinação.

[...] o leque é enorme no cenário geral de alteração na composição orgânica e técnica do capital necessária à retomada da acumulação: formais precarizados (as), informais, terceirizados, uberizados, desempregados (oscilantes ou permanentes), entre outros (as) que, importante ressaltar, imbrica-se com demandas particulares de mulheres, negros (as), povos originários, diversidade sexual, entre outras pautas que precisam articular-se com a luta classista (SILVA, 2021, p. 17).

Esse cenário demonstra de forma geral qual é a condição para muitos brasileiros, ocasionando inúmeras mazelas sociais, uma vez que essas circunstâncias vão permeando o cotidiano dessas pessoas, aviltando-as de uma condição de vida com acesso a bens e serviços básicos.

As expressões da questão social que vão se originando dessa condição de estratificação social, acirram-se no campo da desigualdade social e constituem um abismo no acesso a bens e serviços básicos para a vivência salutar da classe trabalhadora, principalmente as mais espoliadas. A falta de acesso a serviços que possam suprir às necessidades básicas priva muitos indivíduos de seus direitos civis, sociais e políticos. Essa privação se acentua ainda mais em determinados grupos, como de negros, mulheres, homossexuais, dentre outros, denominados de “minorias”, dado ao fato de serem grupos historicamente não respeitados e nem reconhecidos socialmente.

A desigualdade social no Brasil é um grande obstáculo para o desenvolvimento econômico. O País apresenta uma das maiores concentrações de renda no mundo. Segundo informações da OXFAM Brasil ³ (2017, p.21):

³ Localizada em São Paulo, a Oxfam Brasil é uma organização da sociedade civil brasileira criada em 2014 para a construção de um Brasil com mais justiça e menos desigualdades. Atuam em três áreas temáticas: Setor Privado, Desigualdades e Direitos Humanos; Juventudes, Gênero e Raça, e Justiça Social e Econômica. Suas estratégias de atuação estão o trabalho em parceria e aliança com outras organizações e setores da sociedade civil brasileira, o engajamento público, a realização de campanhas e a incidência com setores público e privado. A Oxfam Brasil tem um conselho deliberativo, um conselho fiscal e uma assembleia geral – formados por brasileiros – e é uma organização sem fins lucrativos e independente. Fazem parte de uma rede global, a Oxfam, que tem 20 membros que atuam em cerca de 90 países pelo mundo, por meio de campanhas, programas e ajuda humanitária. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/>.

Entre os países para os quais existem dados disponíveis, o Brasil é o que concentra renda no 1% mais rico, sustentando o 3º pior índice de Gini na América Latina e Caribe (atrás somente da Colômbia e de Honduras 4). Segundo o último Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) o Brasil é o 10º país mais desigual do mundo, num ranking de mais de 140 países.

Esses dados revelam que o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo. Os indicadores mostram que há um distanciamento hierarquizado entre as classes sociais. O Brasil é marcado por sua ineficiência redistributiva, pois essas questões, como já mencionado acima, se constituíram desde os primórdios do processo de formação sócio-histórica brasileira, em especial com quase quatro décadas de escravização, reproduzindo até os dias atuais as divisões entres ricos e pobres, o que acentua-se quando associado a um fator de gênero, raça, etnia ou até mesmo religião, havendo assim, uma condição histórica de favorecimento de uma determinada classe sobre a outra.

De acordo com pesquisa realizada em 2020 pelo Banco Internacional *Credit Suisse*, publicada em junho de 2021, o Brasil não só é um dos países mais desiguais do mundo, como houve um aprofundamento dessa desigualdade. Enquanto em 2019 o 1% mais rico da população tinha 46,9% da riqueza do país, em 2020 esse mesmo 1% passa a obter 49,6%. Segundo o próprio relatório, esta é a maior concentração de renda dos últimos 20 anos. Outro indicador que piorou foi o Índice de Gini⁴, que era de 88,2 em 2019, indo para 89,0 em 2020, sendo que quanto mais próximo a escala de 100, maior a desigualdade e a concentração de renda do país.

Agravando ainda mais esta realidade de extrema pobreza e desigualdade, adiciona-se a enorme crise socioeconômica e emocional causada pela crise sanitária decorrente da Pandemia Covid-19, na qual, certamente, há uma incidência de agravantes das expressões da questão social já vivenciadas cotidianamente pela classe trabalhadora, e que se acentuou de forma considerável neste período. Desta forma, a referida crise sanitária, com contornos específicos pertinentes à realidade brasileira, somada à crise econômica que vem se alastrando no país, principalmente nas últimas décadas, expõe as desigualdades sociais e também a fragilidade das políticas sociais, num contínuo processo de retração de direitos

As relações sociais e as relações de produção econômicas, são fundamentais para a compreensão da dinâmica da pobreza na contemporaneidade, isto porque na prática o que temos

⁴ Índice de Gini é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Fonte: IPEA.

é uma sociedade que está sustentada por relações constituídas hierarquicamente, assim como afirma Orth (2021).

A pobreza e sua reprodução, contudo, não é um resquício das sociedades pré-capitalistas ou um produto de um insuficiente desenvolvimento econômico, como durante muito tempo (e talvez até ainda hoje) se acreditou, mas sim um “produto” necessário ao modo de produção capitalista. É bom lembrar, nesse contexto, que na contemporaneidade, a pobreza é uma face do descarte de mão de obra barata.

Diante da assertiva é possível compreender que a pobreza na atualidade é partícipe do processo de acumulação do capital, pois abre precedente para um contingente de mão de obra barata submetida aos interesses de domínio do capital. Por conseguinte, a pobreza e o capitalismo estão unidos, entrelaçados pelo interesse de sustentação da sociedade nos moldes do sistema capitalista.

Portanto um país que apresenta um abismo entre as classes sociais, deixando evidenciado a eficiência da (re)distribuição de renda, ofertado em especial por Programas de Transferência de Renda. Um país que foi sendo constituído desde os primórdios do processo de formação sócio-histórica brasileira, em especial com quase quatro décadas de escravização, reproduzindo, até os dias atuais as divisões entres ricos e pobres, o que acentua-se quando associado a um fator de gênero, raça, etnia ou até mesmo religião, havendo, assim, uma condição histórica de favorecimento de uma determinada classe sobre a outra.

O que pode ser observado é que a pobreza, a desigualdade social e a estratificação social, caminham juntas com o aumento da riqueza e acumulação do capital, fazem parte de uma engrenagem pujante e que se (re)constitui a cada crise do próprio sistema.

Em geral, as análises contemporâneas sobre a pobreza confirmam as teses marxistas de que a pobreza se amplia em relação direta ao aumento da riqueza e que a própria acumulação de capital é um processo progressivo, sendo que a cada crise econômica o grande capital promove reestruturações produtivas como estratégias de enfrentamento à crise, restaurando possibilidades que permitem a ampliação da exploração e a consequente valorização do capital (MEIRELLES, 2022).

Ocorre que há uma servidão entre a pobreza e acumulação da riqueza, sendo indissociáveis para a manutenção da ordem capitalista vigente.

O Brasil é um país que tem um desafio histórico de romper com injustiças sociais. Tendo uma tendência significativa em (re)produzir relações sociais desiguais, excluindo grande parte de sua população ao acesso a bens e serviços mínimos para a dignidade humana, evidenciando situações alarmantes de pobreza e desigualdade social.

Reconhecer que vivenciamos no presente uma herança colonial, é essencial para a compreensão da dinâmica social estabelecida, pois o que ocorre é na verdade é a reprodução contemporânea de um país que tem suas bases alicerçadas na subordinação e dependência histórica no capitalismo imperial.

Segundo Temístocles (s/d) a dependência é um conceito abstrato, inserido no palco das relações assimétricas estabelecidas entre países, diante de questões políticas, econômicas e sociais. Ela ocorre por meio da organização de alguns países em expandirem seus domínios e posteriormente exercerem um processo de dominação (manipulação) sob o prisma de seus interesses, resultando na lógica do sistema capitalista, denominada como imperialismo. Podemos compreender o imperialismo como uma combinação orgânica de elementos políticos, econômicos, sociais e territoriais, usados por uma nação para dominar a outra.

Os países latino-americanos são frutos da expansão das civilizações ocidentais e mantém uma relação de dependência até os dias atuais. Isto ocorre pois há determinações históricas da colonização que perpetuam a submissão desses países, em especial a do Brasil.

O Brasil tem um período colonial baseado na agroexportação, sempre servindo a necessidade externa, mantendo durante muito tempo um modelo de trabalho baseado no escravismo e tendo um processo industrialização tardio e desigual, o que resultou no predomínio do capital hegemônico norte americano e atualmente submetido aos interesses de grandes potências mundiais.

Para Fernandes (1975), o capitalismo dependente se conjuga pelo crescimento econômico dependente, com miséria e exclusão autocrática, determinando relações de subserviência, assegurando a manutenção do sistema capitalista nas estruturas desiguais de produção e de acumulação de riqueza.

É preciso reconhecer que essa relação de poder estabelecida no Brasil advém do período colonial, que se organizou com divisões entre colonizadores nativos e negros, e com base na expropriação agrária, redefinindo-se com o passar dos anos, porém, garantindo uma subordinação “colonial” e a acumulação do capital que serve aos interesses da minoria da população.

A redefinição organizacional do sistema se caracteriza, atualmente, por diversas situações que vão minando qualquer chance de estabelecer uma sociedade mais equitativa e que oportunize condições de acesso às diversas classes sociais. A expansão do neoliberalismo em países periféricos, como o Brasil, propõe a liberdade individual com perspectivas meritocráticas, legitimando a democracia burguesa com princípios na propriedade privada, Estado mínimo para despesas sociais, subsidiando a manutenção da estrutura econômica. O

sistema de dominação do capital neoliberal manipula as formas relacionais sociais, mantendo a ordem de subordinação.

Portanto no contexto da sociedade capitalista brasileira, a acumulação da riqueza em detrimento da justa forma de distribuição da mesma, vão estabelecendo relações sociais desiguais, produzindo a miséria e a pobreza, que nada mais é do que a expressão da forma como a sociedade se relaciona e se organiza ao longo dos tempos (YAZBEK, 2010).

Para Mauriel (2010) refletir sobre pobreza na atualidade não é tarefa fácil, considerando a magnitude de adversidades que envolvem essa temática. Para a autora é preciso ir além dos números, ou seja, da escala quantitativa atribuída às medições e índices da pobreza, é preciso seguir o caminho teórico-filosófico, para de fato compreender as formas como essencialmente as diretrizes políticas propõem ações no combate à pobreza.

De forma sintética, contextualizar pobreza na dinâmica social vigente, requer compreender o processo histórico brasileiro, a forma de organização da sociedade, assim como, reconhecer a pluralidade do significado “pobre”, concebendo a extensão da pobreza para muito além da privação financeira e de questões individuais meritocráticas.

2.2 A CONCEPÇÃO DA POBREZA

A concepção de pobreza nem sempre teve o mesmo significado, se atualmente, concebemos a pobreza como um fenômeno plural e que reverbera para além da privação financeira, até o século XIX a pobreza era considerada como falta de caráter, posto que sua atribuição estava condicionada única e exclusivamente de forma individual. Segundo Mauriel (2019) a estratégia era desviar a atenção da pobreza, sendo um fenômeno advindo das relações sociais, portanto, atribuíam às causas as questões geracionais, transmitidas pelos pais aos filhos, com características particularizadas pelas famílias e seus membros.

Segundo Pereira (2009) somente a partir do final do século XIX estudos revelaram que a pobreza tinha uma magnitude bem maior do que se imaginava, desmentindo a ideia de que era produzida pelas fraquezas morais, sendo considerada como consequência de salários aviltantes e de condições de vida subumanas.

Com a expansão do mercado, fatores de coerção da pobreza vão dando espaço a uma nova forma de controle dos pobres, realizando um movimento que coloca aqueles motivados ao trabalho como virtuosos e os demais como incapacitados (ORTH, 2020). A ideia é

justamente que a pobreza é possível de ser superada pelo esforço produtivo individual. Segundo a Orth, 2020 (apud Campos, 2013, s/p):

Esse entendimento produziu tanto o apagamento do caráter desigual das formas de exploração do pobre, como também o isolamento da pobreza dentro do conjunto das relações sociais, fazendo com que ela fosse compreendida como um fenômeno em si mesmo, o que mais uma vez exime o modelo predatório capitalista como reprodutor da pobreza. Temos aí esboçado, mais uma vez, o silenciamento em torno das causas estruturais geradoras da pobreza, mediante a responsabilização do pobre por sua própria condição.

A condição posta socialmente é de que só é virtuoso quem produz, assim somos motivados à produção como uma forma de aceitação positiva na sociedade, e por sua vez aquele que não exerce atividade de produção fica à “margem” da sociedade.

Essa condição meritocrática é extremamente evidenciada pela sociedade capitalista, ou seja, só é pobre aquele que é incapacitado para a vida produtiva, portanto, é como se estivessem no lugar de “merecimento” de estar. Entretanto, conforme evidencia Yazbek (2012), a pobreza é um não-lugar e, nele, ninguém escolhe estar.

De acordo com Redon e Campos (2021) a pobreza historicamente é alvo de pesquisas e estudos, que acaba lhe conferindo diferentes formas de interpretação, tanto do aspecto teórico quanto do aspecto político, sendo esse segundo fator determinante para a tomada de decisões de quanto de serviços e benefícios deverão ser direcionados em determinado contexto histórico.

Para o Banco Mundial segundo autores supracitados, a concepção de pobreza é alterada em razão da relação de hierarquia que o Banco mantém com os países em desenvolvimento, tomando medidas de enfrentamento à pobreza, conforme a pertinência do momento.

O Banco Mundial funciona como uma instância que delimita estratégias de ações para o combate à pobreza, conforme aponta Redon e Campos (2021):

Para os países em desenvolvimento, o Banco Mundial é responsável pelas orientações para o desenvolvimento econômico e o combate à pobreza. Realiza essa missão respondendo ao movimento global da economia, apostando ora em políticas desenvolvimentistas durante a expansão da acumulação capitalista após a Segunda Guerra, ora em políticas neoliberais, emergentes na década de 1970. As medidas para o enfrentamento à pobreza também se alternam, como evidenciado, a depender da compreensão dos fatores que a originam. A importância desse entendimento por parte do Banco se refere ao seu poder frente às nações e à alta difusão de suas pesquisas e relatórios em diversas instâncias da vida social.

O BM se coloca como uma instituição que exerce grande influência sobre decisões dos governos nos países em desenvolvimento, incidindo mesmo sobre a formulação das políticas sociais públicas e a prestação de serviços à população dessas localidades. Como exposto, o Banco tem a defesa de que é o desenvolvimento econômico a solução para a questão da pobreza mundial, sendo esse o seu foco. Por outro lado, traça recomendações de medidas para o alívio das condições de vida dos sujeitos

pobres, mas apenas como algo pontual e focalizado. Todo esse panorama político está enraizado nessa socialidade, mantendo estreita vinculação e funcionalidade com o grande capital (REDON; CAMPOS, 2021, p.19).

Na prática significa dizer que o BM desloca os pobres do contexto de determinações sociais e os colocam em uma condição que apenas uma gestão eficaz do capitalismo, seria suficiente no combate à pobreza (REDON; CAMPOS, 2021, p. 19).

Entretanto é preciso considerar a pobreza como multidimensional (não estando apenas definida pela privação financeira), mas derivada de inúmeros elementos, sendo que para combatê-la é necessário considerar processos culturais, morais de empoderamento e acesso a bens e serviços, como saúde, educação, lazer e outros (SIQUEIRA, 2013 apud REDON; CAMPOS, 202, p. 19).

Ainda conforme Yazbek (2010) é fundamental compreender que conceitualmente a pobreza é a expressão direta da forma como se relaciona a sociedade, fundamentada em relações desiguais e com acumulação de riqueza e detrimento da justa distribuição da mesma produzindo a miséria. Para a autora:

A pobreza brasileira é produto dessas relações que, em nossa sociedade, a produzem e reproduzem, quer no plano socioeconômico, quer nos planos político e cultural, constituindo múltiplos mecanismos que “fixam”, os pobres em seu lugar na sociedade (YAZBEK, 2010, s/p).

A pobreza é, na verdade, resultante da exploração desmedida do trabalho pelo capital e produz uma condição que transpõe a privação financeira, ela cria uma condição de subordinação de classes sociais, colocando alguns indivíduos como seres superiores e, conseqüentemente, outros como inferiores. Revela-se de maneira multifacetada no cotidiano das pessoas, conforme afirma Neto (2007 p. 142):

É desnecessário salientar que a caracterização da pobreza e, do mesmo modo, a da desigualdade - não se esgota ou reduz a seus aspectos socioeconômicos; ao contrário, trata-se, nos dois casos, de problemáticas pluridimensionais. Na análise de ambas, há que sempre ter presente tal pluridimensionalidade; todavia, a condição elementar para explicá-las e compreendê-las consiste precisamente em partir do seu fundamento socioeconômico. Quando este fundamento é secundarizado (ou, no limite, ignorado, como na maioria das abordagens hoje em voga nas Ciências Sociais), o resultado é a naturalização ou a culturalização de ambas. Nas sociedades em que vivemos - vale dizer, formações econômico-sociais fundadas na dominância do modo de produção capitalista, pobreza e desigualdade estão intimamente vinculadas: é constituinte insuprimível da dinâmica econômica do modo de produção capitalista a exploração, de que decorrem a desigualdade e a pobreza. No entanto, os padrões de desigualdade e de pobreza não são meras determinações econômicas: relacionam-se, através de mediações extremamente complexas, a determinações de natureza político-cultural; prova o fato incontestado dos diferentes padrões de desigualdade e de pobreza vigentes nas várias formações econômico-sociais capitalistas (NETO, 2007 p. 142).

Diante do exposto por Neto, conceituar pobreza é compreender as determinações macro existentes na sociedade, em especial a sociedade capitalista, não naturalizando sua existência.

As circunstâncias advindas do contexto de pobreza, exige da esfera governamental respostas, ainda que de forma pífia diante do cenário caótico, que se apresenta as relações sociais no sistema capitalista. O Estado é avocado a realizar intervenções, que são estabelecidas pelas políticas sociais, e que se configuram de forma contraditória, porém essencial para a manutenção da ordem social estabelecida. O próximo capítulo pretende justamente aprofundar essa discussão

3 A POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL E O ENFRENTAMENTO À POBREZA

3.1 A POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL: SUA CONSTRUÇÃO CONTRADITÓRIA

A pobreza não está associada exclusivamente ao indivíduo, mas no contexto que se estabelece de forma geracional e cíclica que perpassa a desigualdade social, seja pela condição de acesso ou pela falta do acesso. A pobreza é uma das formas da expressão social, talvez a forma mais expressiva que o sistema capitalista tem de se manifestar, como priorizador de uma ordem burguesa, que se apropria da exploração de uma classe sobre a outra para sua manutenção e perpetuação. Ocorre que as formas de enfrentamento à pobreza produzidas ao longo da história, não entram na questão central das relações sociais estabelecidas entre as classes sociais. É notório que a estratificação social não é pauta no combate à pobreza, o que, portanto, desconecta o enfrentamento dessa questão com o cerne principal de sua causa. Assim como traz Orth (2020, s/p):

As diferentes formas de enfrentamento à pobreza desenvolvidas ao longo dos séculos, além de produzirem diferentes sentidos para a noção também projetaram, imaginariamente, uma realidade em que as relações, quase sempre tensas e contraditórias, entre as classes sociais, aparecem como domesticadas. O que pode ser percebido desde quando prevalecia a “economia da salvação”, em que predominava a ideologia religiosa no trato com a pobreza, bem como a partir da emergência do capitalismo, quando diferentes arranjos de “alívio à pobreza” foram desenvolvidos, mas em que nenhum momento consideravam o enorme abismo social, bem como as tensas relações que se configurava entre os proletários e a burguesia industrial.

É na tensão das relações sociais que o combate à pobreza ganha um destaque no que se refere a proposições das políticas sociais públicas. Esse impulsionamento funciona como um mediador central das questões sociais e dos conflitos de classe que compõem esse cenário.

O lugar cada vez mais privilegiado que a pobreza assume no debate sobre política social faz com que as formas adotadas para o enfrentamento da questão social impedem a generalização dos direitos sociais. O problema não está só na prioridade da pobreza, enquanto categoria de análise para pensar as políticas sociais, mas na forma e no tratamento dado aos “pobres”, que são renomados por suas fragilidades, descontextualizados, des-historicizados, aparecendo no discurso tecnocrático reconstituídos por um novo tipo de vigilância moral (MAURIEL, 2010, p. 174).

Há um distanciamento nas discussões estruturais da pobreza, isolando-a em si mesmo. Na prática isso reverbera de forma que o pauperismo não seja tratado na circunstância estrutural da produção da riqueza, não estabelecendo conexões com a força de trabalho explorada, e

portanto, não concebendo as políticas sociais a partir dessa relação (VALLA, 2005 apud MAURIEL, 2010).

Historicamente as relações capitalistas de produção, trazem no seu bojo a “questão social”, que se caracteriza pela exploração do trabalho, apropriando-se das riquezas produzidas e abrindo espaço para um colossal distanciamento social entre uma classe e outra. Essa situação gera conflitos sociais que sinalizam o descontentamento da classe trabalhadora que “tudo produz e nada acessa”, há nessa circunstância tensões que precisam ser mediadas, pois a classe trabalhadora passa a se organizar e requerer direitos, em especial os trabalhistas, requisitando do Estado uma postura que possa continuar a garantir a coesão social (MAURIEL, 2010).

No Brasil as políticas sociais têm seus marcos iniciais com o advento do processo industrial e urbano, exigindo do Estado uma nova postura frente às demandas apresentadas por esse momento. Nesse sentido as políticas públicas vão sendo instituídas muito mais por pressão popular e por ser um mecanismo de controle das forças populares, do que propriamente para atender de fato às necessidades das pessoas.

Segundo Fleury (2003, p. 54), até a década de 1980 o sistema de Proteção Social no Brasil, funcionava em um modelo de seguro na área da previdência e da saúde, para os trabalhadores formais e com proposta assistencial para a população sem vínculos trabalhistas formais, considerando que a proposta assistencial pressupõe ações emergenciais de cunho caritativo, já a proposta de seguro, previa ações de direito contratual. Ocorre que nos anos de 1920, após fortes pressões populares de trabalhadores, foram criadas as Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAP's), que com passar de alguns anos, mais precisamente em 1930, foram substituídas pelo Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP's). Ainda como parte do processo de Estado moderno interventor, foram criados, nesse mesmo período, a Legião Brasileira de Assistência Social (LBA), o Ministério da Educação e Saúde e o Serviço Especial de Saúde (SESP).

Importante destacar que a principal intencionalidade de proteção se dava a alguns grupos de trabalhadores, justamente porque tinham um poder maior de barganha, tal fato, conforme Fleury (2003), ficou conhecido como massificação de privilégios e implicou em crises na administração do sistema da previdência.

A direção tomada do sistema de proteção social a partir da instituição do regime militar de 1964, teve os seguintes pressupostos, conforme descrito por Fleury (2003, p. 55):

(...) centralização e concentração do poder em mãos da tecnocracia, com a retirada de trabalhadores do jogo político e da administração das políticas sociais; o aumento da cobertura incorporando, precariamente, grupos anteriormente excluídos- as

empregadas domésticas, os trabalhadores rurais e os autônomos; a criação de fundos e contribuições sociais como mecanismo de autofinanciamento dos programas sociais (FGTS, PIS-PASEP, FINSOCIAL, FAS, Salário Educação); a privatização dos serviços sociais (em especial a educação universitária e secundária e a atenção hospitalar) (FLEURY, 2003, p. 55).

A crise econômica mundial e a repressão social vivida nos últimos anos pelo regime militar, são determinantes para adentrarmos à década de 1970, com uma pauta que extrapolava as discussões acadêmicas e faziam-se presentes em grupos partidários que pretendiam inserir no Estado uma agenda democrática. Conforme descreve Fleury (2003):

(...) na década de 1980 com o surgimento de um rico tecido social emergente a partir da aglutinação do novo sindicalismo e dos movimentos reivindicatórios urbanos, a construção de uma frente partidária de oposição, e a organização de movimentos setoriais capazes de formular projetos de reorganização institucional, como o Movimento Sanitário (FLEURY, 2003, p. 53).

Esse momento se revela com uma proposta vanguardista, pois faziam referência à política pública emancipatória de caráter universal e participativo, buscava-se romper com a fomentação da esfera privatista e de acumulação do capital.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 a política social, passa a ter uma projeção de caráter universal, democrática e redistributiva, pois institui a Seguridade Social conforme artigo 194:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I** - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II** - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III** - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV** - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V** - equidade na forma de participação no custeio;
- VI** - diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)
- VII** - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (BRASIL, 1988).

Importante destacar a proposição da Seguridade Social no sentido de articular as políticas públicas que a compõem, referenciando ampla cobertura ao sistema de proteção social,

responsabilizando os entes Federativos do Estado em assegurar o acesso a esses direitos pretensos constitucionalmente.

Entretanto, ao adentrarmos a década de 1990, a Seguridade Social brasileira passa a ser balizada pela orientação neoliberal, havendo um contraponto com as orientações distributivas e redistributivas da CF-88 (SPOSATI, 2018). Para essa autora, o que ocorre é uma falta de compreensão da magnitude e da importância da Seguridade Social brasileira.

O conceito de Seguridade Social, no Brasil, foi adotado com baixa maturação política e ideológica da sociedade, dos agentes públicos, dos serviços e atenções das políticas sociais; das políticas econômicas; e dos movimentos sociais. Não foi vivido um movimento popular pela Seguridade Social. Não foi compreendido seu horizonte como algo desejável; sua existência não contaminou a sociedade, que não decodificou seu sentido (SPOSATI, 2018, s/p).

É sobre esse legado, que as políticas sociais no Brasil são construídas, deixando muito aquém de atender as “questões sociais” oriundas das relações do sistema capitalista. O que ocorre é prevalência de políticas sociais pautadas na lógica clientelista e associada a manutenção da lucratividade do capital.

Corroborando com essa reflexão Sposati (2018, s/p), traz a seguinte consideração:

A proteção social, enquanto propósito da Seguridade Social, define-se. Transmutou-se em fundo financeiro operado como ferramenta política para privilégios do legislativo, da magistratura e dos militares, e cerceamento de certezas sociais do trabalhador, sua família e seus filhos. Nessa mutação, a moeda proteção social é cunhada como uma *commodity*⁵ de alto valor, transgressor da ética da dignidade humana, porém com efetivos resultados para a comercialização de apoios neoliberais fundada em desigualdades socioeconômicas (SPOSATI, 2018, s/p).

Assim é possível considerar, que embora a CF/1988 tenha sido um marco no que se refere à propositura de garantia a direitos sociais e a partir desses acessos a bens e serviços públicos de qualidade, o que nos deparamos e com o sucateamento dos serviços públicos e adensamento da mercantilização dos mesmos.

A pobreza se configura como a expressão da “questão social”, mais evidenciada no conjunto de mazelas advindas da relação capital x trabalho. Tal fato decorre da materialização dessa violação de direitos que em contextos midiáticos tomam maior projeção que qualquer outra violação. Assim sendo, a proposta de intervenção do Estado sobre essa questão perpassa por muito mais que atender as necessidades de quem se encontra nessa circunstância, há na verdade uma necessidade de resposta aos limites estruturais do sistema, que podem ruir caso não haja a manutenção do mesmo.

⁵ Commodity: definido pela autora no texto como “algo” mercadológico.

Ocorre que a “questão social” e suas expressões em destaque a pobreza e miséria, são resultantes do sistema de exploração econômica, muito embora sejam tratadas como fenômenos autônomos de natureza individual ou coletiva dos setores por elas atingidos, portanto são concebidas como questões isoladas ou como algo natural ou produzidos pelos comportamentos dos sujeitos que os padecem (MONTAÑO, 2012).

Segundo ainda Montaña (2012) existem equívocos na concepção da pobreza bem como no seu enfrentamento, pois a “questão social” é separada dos seus fundamentos econômicos; a pobreza é atribuída a causas individuais e psicológicas, jamais no aspecto estrutural social; seu enfrentamento é avocado a ser feito por ações filantrópicas e beneficência social.

Entretanto esse mesmo autor pondera que:

No atual contexto de crise capitalista..., a programática neoliberal, supõe a manutenção de um mínimo acionar estatal na área social: focalizado e precário, com programas de combate à fome e à miséria, financiados em parte por doações da “sociedade civil” e com retiros das classes trabalhadoras (rendas obtidas a partir do arrocho salarial, das reformas previdenciárias, da “flexibilização” das leis trabalhistas etc.) (MONTAÑO, 2012, p. 276).

Esse cenário denota, que as condições de pauperismo e desigualdade social, são tratadas pelo ideário neoliberal de forma individualizada, desviando a atenção das questões da coletividade.

3.2 O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRO DESTACANDO A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Falar sobre proteção social e antes de tudo, reconhecê-la sob um contexto histórico que remete ao início do século XX na formação do trabalho operário urbano. A instituição da proteção social está intrinsecamente ligada às condições de trabalho e a forma que o Estado intervém para regular as contradições e os conflitos advindos do sistema capitalista. Interessante destacar que, a partir do movimento reivindicatório dos trabalhadores, há instituição ou ampliação dos serviços prestados pela proteção social.

Segundo Mota (2000) no Brasil os trabalhadores organizados tiveram um papel importante para o desenvolvimento da proteção social, em especial nas primeiras décadas do século XX, havendo uma pressão sindicalista por melhores condições de trabalho.

Contudo é necessário analisarmos sob qual perspectiva a proteção social foi instituída via política social, visto que não beneficia apenas os trabalhadores, mas também o “dono do

capital”, pois acaba por socializar custos com os próprios trabalhadores, bem como as utilizam para mediação de conflitos, imprimindo um sistema que se estrutura ordenado aos interesses do lucro, do capital. Ocorre que a classe capitalista, quando pressionada, acaba por consignar benefícios com a intenção primordial de mediar qualquer conflito maior, garantindo a ordem do lucro para o capital.

Conforme destaca Pereira (2013, p. 637):

Falar de proteção social capitalista não é tarefa simples, a começar pelo fato de ela não ser apenas social, mas também política e econômica; isto é, a proteção social gerida pelo Estado burguês e regida por leis e pactos interclassistas, que procuram conciliar interesses antagônicos, sempre se defrontou com o seguinte impasse: atender necessidades sociais como questão de direito ou de justiça, contando com recursos econômicos escassos porque, de acordo com a lógica capitalista, a riqueza deve gerar mais riqueza e, portanto, ser investida em atividades economicamente rentáveis (PEREIRA, 2013, p. 637).

Assim, o investimento nas necessidades sociais vai sendo balizado a partir de interesses oponentes e que, via de regra, acaba sendo constituído no interesse do Estado em manter a ordem burguesa, favorecendo, como cita a autora supracitada, a geração de riqueza na fundamentação capitalista.

No Brasil a instituição da proteção social se materializa pelas políticas públicas, em especial as que compõem a Seguridade Social brasileira, compreendendo um mecanismo inescrutável, entre a demanda social e econômica, conforme afirma Boschetti (2009, p. 15):

Não se pode compreender a seguridade social em sua totalidade sem entender sua relação com a política econômica. A redução dos direitos, a restrição dos espaços democráticos de controle democrático e as contenções dos recursos têm íntima relação com a política econômica, que engole parte significativa do orçamento da seguridade social. Os recursos que compõem as fontes de financiamento da Seguridade Social desempenham um papel relevante na sustentação da política econômica e social (BOSCHETTI, 2009, p. 15).

Desta forma, se estabelece uma relação de codependência entre as políticas sociais e a política econômica, onde prevalece a estabilização econômica, em detrimento aos investimentos na atenção pública via serviços de proteção social. É importante considerar que os valores arrecadados com impostos, que em tese deveriam ser utilizados para responder às demandas sociais, passam a compor uma engrenagem que permite, por meio da Desvinculação de Receita da União (DRU)⁶, o manejo desses recursos em prol dos interesses econômicos, resultando num ostensivo privilégio em regular o sistema para a classe que detém o capital.

⁶ A Desvinculação de Receitas da União (DRU) é um mecanismo que permite ao governo federal usar livremente 20% de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas. A principal fonte

Embora o artigo 194 da Constituição Federal de 1988 estabeleça que “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”, o que podemos observar, no atual cenário, é que os direitos conquistados pela classe trabalhadora e inseridos na carta constitucional foram submetidos ao ajuste fiscal, provocando um quadro de retrocesso social com aumento da extrema pobreza (SOARES, 2009).

A Proteção Social instituída com a finalidade de prover condições de acesso coletivo tem sido coagida e desmoralizada, sob a alegação de que os atendimentos oferecidos aos pobres são tutelas, assistencialismo ou mesmo favores, descaracterizando o caráter de política pública. Entretanto, mesmo sendo refutada, a proteção social é utilizada pelo sistema capitalista, com o objetivo de cumprir uma agenda que serve, majoritariamente, ao capital (PEREIRA, 2013).

Dessa forma, a conjuntura do XXI revela que ainda há muito para avançarmos no campo da Proteção Social:

Por conseguinte, iniciamos o século XXI com distâncias, cada vez mais amplas, entre indicadores econômicos e sociais. Nosso sistema de Proteção Social tem se mostrado incapaz de enfrentar o empobrecimento crescente e a desproteção social de amplo contingente da população brasileira, sem lugar no mercado de trabalho ou sujeita a ocupar postos de trabalhos precários, instáveis, sem proteção social e com remuneração cada vez mais rebaixada. Ademais, os programas sociais têm sido, orientados, historicamente, por políticas compensatórias e desvinculadas das políticas de desenvolvimento econômico, cujos modelos só têm servido para incrementar a concentração de renda e a manutenção de uma economia centrada na informalidade, que exclui a maioria dos trabalhadores dos serviços sociais que deveriam atender à população mais carente (SILVA; SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008, p. 32).

Esse contexto revela que a proteção social não remete, necessariamente, a garantir a segurança social dos trabalhadores, muito pelo contrário - garante a prevalência do poder estrutural do capital, que nada se importa com as privações de acesso a bens e serviço da classe operária.

Assim, conforme afirma Pereira (2013, p. 639):

de recursos da DRU são as contribuições sociais, que respondem a cerca de 90% do montante desvinculado.

Criada em 1994 com o nome de Fundo Social de Emergência (FSE), essa desvinculação foi instituída para estabilizar a economia logo após o Plano Real. No ano 2000, o nome foi trocado para Desvinculação de Receitas da União.

Na prática, permite que o governo aplique os recursos destinados a áreas como educação, saúde e previdência social em qualquer despesa considerada prioritária e na formação de superávit primário. Fonte: Agência Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>.

Essa demarcação analítica faz-se necessária porque a relação dilemática entre proteção social e trabalho é inescapável em sociedades divididas em classes, mormente na capitalista em curso, cuja principal característica é a de submeter todas as atividades sociais ao reino da mercadoria e de sobrepor às necessidades (de lucro) do capital às mais elementares necessidades humanas. E também pelo fato de a sociedade capitalista de hoje constituir um locus onde se multiplicam e se sedimentam contradições e crises no rastro de um processo tal de valorização do capital (PEREIRA, 2013, p. 639).

Esse cenário desvela a manutenção de um sistema que está muito aquém de oferecer condições reais de mudanças na questão da estratificação social, muito pelo contrário, o que se postula é justamente a divisão de classes, que garante a subordinação de uma classe à outra e sobretudo a naturalização e, conseqüentemente, a perpetuação da pobreza e da desigualdade social.

Sem dúvidas a Política de Assistência Social encontra seu marco divisório na Constituição Federal de 1988, e juntamente à Saúde e à Previdência Social, a Assistência Social passa a compor o tripé da Seguridade Social. A proposta era romper com o conservadorismo de conceber a Assistência Social, como benesse, primeiro damismo, filantropia e caridade religiosa, configurações que marcaram o início dessa política.

Para tanto, um novo prospecto foi sendo realizado no sentido de consolidar a Política de Assistência Social enquanto política de direito não contributiva. A regulamentação desse dispositivo constitucional de regular a Assistência Social, enquanto política pública, ocorreu em 07 de dezembro de 1993 por meio da promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS.

Ocorre que o processo de operacionalização dessa política tem um trajeto desafiador, considerando as forças do conservadorismo, que dificultou e dificulta a execução da referida política na perspectiva do direito.

Dessa forma, exigiu-se que novas regulamentações fossem instituídas, a fim de subsidiar o dispositivo constitucional, bem como a Lei de regulamentação dessa política.

Após debates e encaminhamentos da IV Conferência Nacional de Assistência Social realizada em Brasília em dezembro de 2003, o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, determinou a construção e implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)⁷, garantindo um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios que colaborem para o

⁷ O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é um sistema descentralizado e participativo, que regula de forma única a política de Assistência Social em todo o Brasil. Articula recursos e esforços da União, dos Estados e dos Municípios para financiar e executar a Política Nacional de Assistência Social (PNAS). As ações organizadas no SUAS estão divididas entre a Proteção Social Básica, voltada à prevenção de riscos sociais e pessoais, e a Proteção Social Especial, destinada a pessoas em situação de risco ou violação de direitos (PNAS/2005).

processo de inclusão social, de forma descentralizada, atuante, participativa e articulada com as diferentes políticas públicas.

A gestão deste sistema é reorganizado a partir de diretrizes únicas, prevista pela Política Nacional de Assistência Social (2004), Norma Operacional Básica do SUAS (NOB SUAS/2005 e posteriormente 2012) e Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009) de forma descentralizada e participativa, envolvida pelo exercício do controle social e dos espaços de efetivação dessa participação nas diferentes conferências, cujas responsabilidades são, entre outras, a de avaliar a gestão e definir novas diretrizes e os conselhos que têm como principais atribuições à fiscalização da execução e do financiamento desta política que acontece diante do Sistema Único de Assistência Social - SUAS (PNAS/2004).

Embora essas normativas apontem para o proposto constitucionalmente na política de Assistência Social, de se materializar juntamente à Saúde e à Previdência como um sistema integrado e protetivo, essa proposta está inserida no contexto societário neoliberalista que tem como propósito questões ídeo-políticas e econômicas voltadas ao capital. Acerca desta circunstância Silva (2014) aponta que:

[...]ao mesmo tempo que a Constituição brasileira e as legislações específicas referentes às políticas sociais ampliam o papel do Estado como responsável pela provisão dos direitos sociais, o modelo econômico vigente propõe um orçamento reduzido para a área social, fazendo com que as políticas se utilizem dos mecanismos compensatórios mínimos. Ao contrário do que é proposto pela legislação, a universalização do acesso continua dando lugar aos “velhos” programas com caráter residual, emergencial e temporário (SILVA, 2014, p. 90).

Diante a asserção acima, é notório o quanto ainda é desafiador a consolidação da proteção social no Brasil, pois conforme afirma Boscheti (2009, p. 11) “Apesar de reconhecer as conquistas da Constituição no campo da seguridade social, é impossível deixar de sinalizar seus limites estruturais na ordem capitalista”. Tal fato se agrava em um país como o Brasil, que tem salários aviltantes, alto índice de desemprego e uma desigualdade social aguda.

3.3 OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA – PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E AUXÍLIO BRASIL⁸

Falar sobre pobreza é complexo, considerando que existem vários significados para a mesma, entretanto, há um ponto convergente nas diferentes conceituações de pobreza que é entender a pobreza enquanto fenômeno histórico e sempre associado a noção da privação de alguma coisa. De acordo com Garcia (2005, p.15):

De modo geral, a “pobreza” é compreendida como “falta”. Esta “falta” não diz respeito apenas a elementos materiais, apesar de esta ser a conotação mais expressiva, mas também a questões políticas, principalmente no que diz respeito à ausência de cidadania. Isto nos leva a perceber o estabelecimento de uma hierarquia entre uma “dimensão econômica” e uma “dimensão política” do fenômeno pobreza. Ou seja, é efetuada uma cisão na busca de uma explicação para o fenômeno, o que implicará diretamente na apresentação de soluções. Assim, a pobreza é destacada a partir da sua negatividade. Tomada como flagelo humano, deve ser extirpada (GARCIA, 2005, p.15).

Conforme já exposto no capítulo 2 dessa produção, a década de 1970 foi marcada pelo reconhecimento de instituições que financiaram o desenvolvimento econômico de países, de que a pobreza e a desigualdade social não estavam sendo solucionadas a partir do crescimento econômico. Diante disso, as organizações internacionais, a exemplo o Banco Mundial, começaram a se mobilizar com propósito de redução da pobreza, que era classificada pelo PIB (Produto Interno Bruto), prevalecendo a ideia de pobreza ser “medida” pela renda.

Nesse cenário no Brasil começam as primeiras iniciativas de efetivação de programas de transferência de renda com objetivo de combate à pobreza. Em 1974 foi criado a Renda Mensal Vitalícia (RMV), que consistia em repassar meio salário-mínimo a idosos ou pessoas com deficiência (em famílias de baixa renda), que haviam contribuído para a Previdência Social, porém por um período insuficiente, para elegê-los como beneficiários previdenciários (ROCHA, 2019).

Com pouca visibilidade e sem conseguir ampliar sua cobertura de proteção, o RMV perdurou até meados do final da década de 1980, quando foi promulgada a Constituição Federal de 1988 e posteriormente a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS/1993. A partir deste marco ocorre, paulatinamente, a ampliação do número de beneficiários da Renda Mensal

⁸ Parte extraído do artigo: Configurações Das Famílias Beneficiárias Do Programa Bolsa Família, No Município de Dracena de autoria: DUTRA, N. H.; MARTINS, E.B.C e Torres, M.B.S. (autora dessa produção), apresentado IX Fórum Sociojurídico - Cidadania Social e Direitos Fundamentais: desafios e perspectivas da pandemia Covid 19 no Brasil, realizado de forma virtual no período de 18 a 20 de outubro de 2021, na Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, na categoria Oral.

Vitalícia, através do então denominado “Benefício de Prestação Continuada”⁹, que garante o pagamento de salário-mínimo a idosos e as pessoas com deficiência com renda per capita inferior a 1/4 do salário.

Os anos de 1970 são marcados pela crise do sistema capitalista, com o aumento da produtividade pela circunstância da industrialização e concomitante à retração salarial, ocasionando queda no consumo e o sistema entrando em colapso a partir de seu próprio limite estrutural. Para Frigotto (2000, p. 64) esse “caráter contraditório do capitalismo, que o leva a crises periódicas e a ciclos abruptos e violentos”.

Para Antunes (2000) a reestruturação produtiva, associada ao Estado neoliberal, é responsável por responderem a uma estrutura nefasta, que gera sérios problemas “metabólicos” na relação entre o homem e a natureza, construindo na lógica de produção em massa, sem preocupação com a natureza ou mesmo com a força de trabalho explorada.

O capitalismo contemporâneo, com a configuração que vem assumindo nas últimas décadas, acentuou sua lógica destrutiva. Num contexto de crise estrutural do capital, desenham-se algumas tendências, que podem assim ser resumidas: 1) o padrão produtivo taylorista e fordista vem sendo crescentemente substituído ou alterado pelas formas produtivas flexibilizadas e desregulamentadas, das quais a chamada acumulação flexível e o modelo japonês ou toyotismo são exemplos; 2) o modelo de regulação social-democrático, que deu sustentação ao chamado estado de bem estar social, em vários países centrais, vêm também sendo solapado pela (des) regulação neoliberal, privatizante e anti-social. Pelo próprio sentido que conduz estas tendências (que, em verdade, constituem-se em respostas do capital à sua própria crise), acentuam-se os elementos destrutivos que presidem a lógica do capital. Quanto mais aumentam a competitividade e a concorrência inter-capitais, inter-empresas e inter-potências políticas do capital, mais nefastas são suas consequências (ANTUNES, 2000, p. 37).

O cenário apresentado é de um sistema colapsado pelo seu próprio limite estrutural, que se preocupa predominantemente com a produtividade e o consumo, sem se ocupar de cuidar da força de trabalho, ou seja, do homem e suas necessidades sociais, gerando o que Antunes retrata como sendo um sistema social “quase” que autodestrutivo.

⁹O Benefício de Prestação Continuada – BPC, previsto na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, é a garantia de um salário-mínimo por mês ao idoso com idade igual ou superior a 65 anos ou à pessoa com deficiência de qualquer idade. No caso da pessoa com deficiência, esta condição tem de ser capaz de lhe causar impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial de longo prazo (com efeitos por pelo menos 2 anos), que a impossibilite de participar de forma plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas. O BPC não é aposentadoria. Para ter direito a ele, não é preciso ter contribuído para o INSS. Diferente dos benefícios previdenciários, o BPC não paga 13º salário e não deixa pensão por morte. Para ter direito ao BPC, é necessário que a renda por pessoa do grupo familiar seja igual ou menor que 1/4 do salário-mínimo. Além da renda de acordo com o requisito estabelecido, as pessoas com deficiência também passam por avaliação médica e social no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). O beneficiário do BPC, assim como sua família, deve estar inscrito no Cadastro Único. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/beneficios-assistenciais/beneficio-assistencial-ao-idoso-e-pessoa-com-deficiencia-bpc>.

Trata-se, portanto, de uma aguda destrutividade, que no fundo é a expressão mais profunda da crise estrutural que assola a (des) sociabilização contemporânea: destrói-se força humana que trabalha; destroçam-se os direitos sociais; brutalizar-se enormes contingentes de homens e mulheres que vivem do trabalho; torna-se predatória a relação produção/natureza, criando-se uma monumental “sociedade do descartável”, que joga fora tudo que serviu como “embalagem” para as mercadorias e o seu sistema, mantendo-se, entretanto, o circuito reprodutivo do capital (ANTUNES, 2000, p. 38).

É justamente nesse contexto de crise macroeconômica que a pauta renda mínima ganha impulso, e em 1992 é aprovado o programa nacional de renda mínima. Contudo, conforme sinaliza Rocha (2019) “a motivação de um e de outro mecanismo de transferência de renda era a mesma: os resultados adversos que vinham se verificando quanto à evolução do nível e do grau de desigualdade de renda”. Portanto, permanece a ideia de que a transferência de renda combate à pobreza e consequentemente a desigualdade social.

A renda mínima é considerada como uma forma de discutir padrões de vida digna ou padrões de proteção a partir da exclusão social, pois a inclusão social é a outra faceta da exclusão Sposati (1998).

Falar em mínimos sociais nessa relação é o mesmo que estabelecer o padrão básico de inclusão. Não se pode considerar, na condição de mínimo social, uma condição que é ainda excluída. Este novo ângulo do debate é fundamental e foge das análises de fenômenos isolados, para considerar uma ação fortemente presente na sociedade deste final de século que se traduz na relação: exclusão e inclusão social. É importante destacar que a concepção de exclusão é de outro caráter do que aquele já abordado sobre pobreza. Enquanto a pobreza traduz, como já foi dito, um fenômeno aferido quantitativamente, via de regra pelas condições de renda, a exclusão social é um processo de outra complexidade (SPOSATI, 1998, p. 217).

Entende-se portanto que há um limite factual para a proposta da renda mínima, pois a mesma incidirá no quesito quantitativo (de renda), contudo a exclusão social transgride esse quesito e se coloca em um patamar que requer ações que vislumbrem a estrutura complexa em que se traduz a exclusão social. Ainda que com isso posto, a preocupação estatal não se pautou dessa circunstância complexa, e como forma de respostas à pobreza e à desigualdade social, iniciou-se os primeiros ensaios para a instituição do Programa Bolsa Escola, posteriormente fundido com outros programas de transferência de renda, transformando-se no Programa Bolsa Família.

O Programa Bolsa Escola¹⁰ foi implantado a priori de forma municipalizada por iniciativa individual de alguns governos de municípios brasileiros (Campinas e Distrito

¹⁰O programa Bolsa Escola funcionava como um programa de transferência de recursos para a manutenção das crianças nas escolas. Para gozar dos direitos da bolsa, era preciso apresentar frequência na sala de aula de no mínimo 85% e renda mensal per capita, ou seja, por membro familiar, entre R\$85 e R\$170. Disponível em:

Federal), de caráter focalista, associava a transferência de renda à educação formal, pois concedia recebimento tendo como condicionalidade à comprovação da frequência escolar de crianças e adolescentes nas escolas de educação básica, oriundos das famílias beneficiárias. No ano de 1997 foi promulgada uma lei que possibilita o apoio financeiro aos municípios que desejassem implantar a renda mínima, na modalidade conhecida como Bolsa Família. A princípio a referida lei se destinava aos municípios mais pobres da Federação, no qual esses deveriam ser responsáveis pela gestão do programa e também por subsidiar 50% do valor de repasse às famílias. Essas responsabilidades atribuídas aos municípios não contribuem para a adesão dos mesmos, pelo contrário, nos anos 2000, cerca de 557 municípios que haviam feito o convênio com o MEC para a instituição do Programa, revelaram um número bem menor do pretense, que era 40% dos municípios brasileiros, ou seja, um total aproximado de 2.227 municípios (considerando a quantidade existente de municípios brasileiros - 5.568, mais o Distrito Federal e o Distrito Federal de Fernando de Noronha – IBGE, 2020). Tal fato ocorreu em decorrência de diversos problemas na sua estruturação (cadastros, valor pífio, orçamento, interação com o MEC, entre outros) (Rocha, 2019).

Diante desse cenário, no ano de 2001, o governo resolve reestruturar o programa:

Em ofício aos prefeitos datado de março de 2001, o governo federal anunciava, através do MEC, as características do programa nesta nova fase, alterando alguns pontos frágeis do programa original, a saber: o valor do benefício, a exigência de contrapartida municipal, a cobertura do programa e a mudança na sistemática de pagamento (ROCHA, 2019, p. 17).

Essas mudanças melhoraram o programa, como o valor do benefício que passou a ser maior, porém alguns problemas estruturais permaneciam.

O combate à pobreza e redistribuição de renda sempre foram pautas constantes do governo que assumia a presidência no ano de 2003 (Luiz Inácio Lula da Silva), e que por sua vez, demarca seu mandato unificando o então Programa Bolsa Escola e os demais benefícios (como bolsa alimentação, auxílio gás e o programa de erradicação ao trabalho infantil - PETI, cada qual sendo pago de acordo com critérios de renda, quantidade de pessoas no domicílio e identificação de trabalho infantil na família) no então Programa Bolsa Família, tendo como escopo, mais uma vez, o combate à pobreza.

O Programa Bolsa Família e os programas anteriores que ele incorpora, criados desde metade da década 1990, são considerados ousados, pois rompem com paradigmas

governamentais de atenção às famílias por benefícios eventuais, materializados na maior parte das vezes em alimentos (cestas básicas) (ROCHA, 2019).

Esse tipo de ação governamental é alvo de muitas “críticas”, assim como muitos estudos, pois em tese deve garantir às famílias beneficiárias a superação da pobreza e também a viabilidade de acesso a bens e serviços. Entretanto:

Em função da expansão vigorosa e enorme visibilidade, e, por que não dizer, do sucesso, os programas de transferência de renda assistenciais tornaram-se o cerne da política pública antipobreza. No entanto, será que eles devem desempenhar essa função? (ROCHA, 2019, s/p).

Essa questão é preponderante no que se refere a execução dos programas de renda. Compreender essa funcionalidade e como ela se relaciona no contexto socioeconômico brasileiro é fundamental para trabalhadores e estudiosos das políticas públicas sociais, isto porque não há como isolar a transferência de renda nela mesma, pois há uma relação direta em responder demandas do contexto capitalista, utilizando estratégias que possam atender, ainda que de forma regulada, as situações advindas do próprio sistema

No final de 2021, o ex-presidente Jair Bolsonaro (período: 2019-2022), instituiu o Decreto n.º 10.852, de 08 de novembro de 2021, do Programa Auxílio Brasil (PAB), através da Medida Provisória nº 1.061/21, de 9 de agosto de 2021, em substituição ao Programa Bolsa Família (PBF). O programa previa um redesenho dos benefícios para substituir os do Programa Bolsa Família, sendo este denominados de benefícios da “Cesta Raiz”, bem como atualização dos valores das linhas de extrema pobreza e pobreza¹¹. Convém destacar que não houve qualquer tipo de discussão, diálogo com gestores dessa política, órgãos de pactuação e deliberação, para essa mudança, sendo que no final de 2021, em uma explícita ação eleitoral (pois era período de eleições), o então atual presidente instituiu a Lei 14.284 de 29 de dezembro de 2021, regulamentado o Programa Auxílio Brasil.

Ocorre que na prática a alteração de nomenclatura, bem como a tentativa de redesenhar o programa, pouco ou nada contribuiu para ampliar e assegurar a proteção social, além disso, havia uma especulação no que se refere a manutenção do programa, considerando que o orçamento estava atrelado a recursos dos precatórios da União, portanto, não havendo de fato uma reserva orçamentária para essa finalidade.

¹¹ Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, pobreza pode ser compreendida pelo rendimento médio domiciliar per capita de até meio salário-mínimo mensal e a concepção de pobreza extrema - rendimento médio domiciliar per capita de até um quarto do salário mínimo mensal. Fonte: IPEA/2023.

Com a mudança no cenário político no início de 2023, como já era pauta de campanha do atual Presidente Lula (Luíz Inácio Lula da Silva), houve e está havendo mudanças novamente no arcabouço do maior programa de transferência de renda do Brasil, que iniciou como Programa Bolsa Família (2004/2021), depois passou a ser intitulado como Programa Auxílio Brasil (2021/2023), voltando a ser atualmente Programa Bolsa Família.

Iniciado em março com a publicação da Medida Provisória nº 1.164 o novo Bolsa Família pretende que até junho de 2023, sejam migradas as famílias da estrutura de benefícios do Programa Auxílio Brasil para a do novo Bolsa Família. A nova estrutura de benefícios, segundo o Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome (MDS, 2023), tem como escopo complementar a renda das famílias de modo a assegurar um valor básico a cada cidadão e cidadã, além de reforçar a atenção às crianças e aos adolescentes das famílias vulneráveis do país.

Para ter direito aos benefícios do atual Bolsa Família (antigo Auxílio Brasil), é preciso que a família, seja inscrita no Cadastro Único e ter os dados atualizados a cada dois anos. Uma vez que o cadastro está ativo, o Programa Bolsa Família identifica de forma automatizada as famílias que serão incluídas (conforme o perfil) e começarão a receber o benefício.

O pagamento do benefício do Bolsa Família é pago por meio de um cartão emitido em nome do responsável pela família. O recurso é depositado mensalmente em uma Conta Poupança Social Digital da Caixa Econômica Federal e pode ser sacado com o cartão em agências e terminais de autoatendimento.

As principais diferenças entre o Bolsa Família e o Auxílio Brasil são: valor do benefício; critérios usados para determinar o nível de pobreza das famílias; pacote de benefícios.

De modo geral, o valor médio do benefício pago pelo Auxílio Brasil às famílias chegou a cerca de R\$ 600 em 2022, já o novo Bolsa Família, lançado em 2023 para substituir o Auxílio Brasil, garante o valor mínimo de R\$ 600 por família, o acréscimo de R\$ 150 por criança de até seis anos e o adicional de R\$ 50 por criança ou adolescente (de sete a 18 anos) e por gestante. Além disso, o programa assegura uma renda mínima per capita de R\$ 142 por pessoa (se esse valor não for suficiente para somar os R\$ 600, é acrescentado um benefício complementar).

Quadro 1- Diferenças de quesitos e pagamento de benefício: Auxílio Brasil X Bolsa Família

QUESITO	AUXÍLIO BRASIL (2021/2022)	BOLSA FAMÍLIA (2023)
Valor médio do benefício	R\$ 607,57 (2022)	R\$ 670,49 (2023)

Benefício variável para crianças	R\$ 130 por criança entre 0 e 36 meses	R\$ 150 por criança entre 0 e 6 anos
Benefício variável vinculado ao adolescente	R\$ 48	R\$ 50 por criança ou adolescente entre 7 e 12 anos
Benefício variável vinculado à gestante	R\$ 130 por gestante, nutriz e/ou pessoas com idade entre 3 e 21 anos	R\$ 50 por gestante ou nutriz
Renda per capita máxima para ingressar no programa	R\$ 200 por pessoa	R\$ 218 por pessoa
Famílias atendidas pelo benefício	21,53 milhões (2022)	21,19 milhões (2023)

Fonte: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), 2023.

Em relação as condicionalidades destacamos que o Programa Auxílio Brasil, considera os seguintes critérios:

- **Condicionalidades Saúde:** Vacinação e acompanhamento nutricional (peso e altura) de crianças menores de 7 anos; Pré-natal de gestantes.
- **Condicionalidades Educação:** Frequência escolar mensal mínima de 60% para os beneficiários de 4 e 5 anos; Frequência escolar mensal mínima de 75% para os beneficiários: de 6 a 17 anos, e de 18 a 21 anos incompletos que recebam o Benefício Composição Jovem e ainda não tenham concluído a educação básica (MDS, 2023).

Já o Programa Bolsa Família tem os seguintes critérios:

- **Condicionalidades Saúde:** Realização do acompanhamento pré-natal; Acompanhamento do calendário nacional de vacinação; Realização do acompanhamento do estado nutricional das crianças menores de 7 anos;
- **Condicionalidades Educação:** Para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos, frequência escolar mínima de 60% (sessenta por cento) e 75% (setenta e cinco por cento) para os beneficiários de 6 (seis) anos a 18 (dezoito) anos incompletos que não tenham concluído a educação básica. De acordo com os critérios do “novo” BF, a condicionalidade relativa à frequência escolar dos beneficiários de 18 a 21 anos deixará de existir.

Os dois benefícios (Bolsa Família e Auxílio Brasil), são voltados às famílias brasileiras em situação de extrema pobreza e pobreza.

O Auxílio Brasil, como já mencionado, foi criado em 2021 pelo governo Bolsonaro como programa social de transferência direta de renda do Governo Federal e encerrado em 2023, com a retomada do Bolsa Família pelo governo Lula.

O Bolsa Família é um programa criado em 2003, durante o primeiro governo Lula, para combater a pobreza e a desigualdade no Brasil.

Em 2021, ele foi substituído pelo Auxílio Brasil pelo então presidente Jair Bolsonaro. Com a eleição de Lula em 2022, o Bolsa Família foi relançado em 2023 e o Auxílio Brasil foi encerrado.

O atual Programa Bolsa Família, tem três principais eixos: complemento da renda; acesso a direitos; articulação com outras ações a fim de estimular o desenvolvimento das famílias.

A gestão do Bolsa Família em 2023, está a cargo do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).

Dessa maneira, o programa atende famílias em situação de pobreza (renda per capita de R\$ 178,00) e extrema pobreza (renda per capita R\$ 89,00), concedendo benefícios de valores diversos, definidos de acordo com a composição dos lares e a renda per capita, ou seja, por pessoa. Têm direito ao Bolsa Família todas as famílias com renda per capita de até R\$ 218, ou seja, toda a renda gerada pelas pessoas da família por mês dividida pelo número de pessoas que moram na casa precisa ser de no máximo R\$ 218.

Diante de mudanças abruptas ocorridas em um curto espaço temporal, é preciso aguardar com atenção e cautela os reflexos vindouros dessas ações “politiqueiras”, que podem custar a sobriedade e a qualidade na execução desses programas.

Importante ressaltar que é neste contexto e na dinamicidade do tempo histórico que esta pesquisa foi construída, portanto, traz um recorte temporal da realidade da efetivação dos programas: Bolsa Família e Auxílio Brasil, porém, justamente pelo lapso temporal da efetivação do processo de pesquisa, não atinge elementos que estão em processo principalmente recentemente com a posse do atual presidente da República – Luiz Inácio Lula da Silva. Contudo, a categorias do método dialético: historicidade, contradição, mediação e totalidade permite a compreensão do fenômeno social estudado capturando elementos que, certamente, serão essenciais para análises do tempo presente. É justamente esse o objetivo da pesquisa, provocar, mobilizar, estimular a criticidade a partir do contexto real, concreto, contribuindo para a construção do concreto pensando. Diante dessa ponderação, apresentamos o quarto capítulo.

4 AS PROPOSIÇÕES IDEOPOLÍTICAS REFERENTE AOS PROGRAMAS BOLSA FAMÍLIA E AUXÍLIO BRASIL NA PRODUÇÃO DE CONHECIMENTOS DO SERVIÇO SOCIAL NOS ANAIS DO CBAS E DO ENPES

4.1 A PRODUÇÃO DE CONHECIMENTOS NO SERVIÇO SOCIAL

A busca por conhecimento é a forma que temos de aproximação com o mundo real, em especial quando nos referimos à ciência, que tem como atividade essencial a pesquisa. Entende-se que é através do processo investigativo proposto pela pesquisa que será possível desvelar pressupostos, determinações e mediações presentes no objeto de estudo proposto.

É importante dizer que reconhecemos várias formas de produção de conhecimento pertinentes às questões culturais, religiosas, crenças e outras. Contudo, para a ciência, o conhecimento precisa estar pautado em fundamentos de pesquisas que tenham um rigor científico para responder de forma lúcida às questões postas pela sociedade, que se tornam objeto de pesquisa. Para a ciência não existe ponto de chegada, mas apenas ponto de partida, pois o conhecimento não se esgota e muito menos é absoluto.

Conforme afirma Gatti (2010, p. 10):

A pesquisa, assim, reveste-se de algumas características peculiares para que possamos ter certa segurança quanto ao tipo de conhecimento gerado. Note-se que falamos em certa segurança e não segurança absoluta. Isto porque, na produção de conhecimentos, sempre temos uma margem de incerteza, mesmo que esta, em alguns casos, seja de fato extremamente pequena. Para o pesquisador não existem dogmas, verdades reveladas e absolutas, vale dizer não há conhecimento absoluto e definitivo. Os conhecimentos são sempre relativamente sintetizados sob certas condições ou circunstâncias, dependendo das teorias, dos métodos, das temáticas que o pesquisador escolhe para trabalhar. Mas essas sínteses devem ter consistência e plausibilidade (GATTI, 2010, p.10).

O processo de pesquisa como gerador de conhecimento é dinâmico e requer fundamentos, mas não conclusões definitivas. Neste sentido, entender o movimento em que está inserido o objeto da pesquisa é fundamental para a produção de hipóteses que vão ou não se concretizar a partir da pesquisa e da análise crítica do pesquisador a partir dos dados obtidos por meio do estudo, estabelecendo a necessária mediação com os conhecimentos teóricos.

A pesquisa possibilita descobertas, amplia o universo do saber e viabiliza comprovar suposições. É por meio da pesquisa que se qualifica um determinado “produto profissional”,

pois quer seja no consumo da prestação de serviços ou mesmo de algo material, há sempre a consideração por aquilo que foi pesquisado e, portanto, fundamentado.

Evidentemente não poderíamos deixar de mencionar que o atual cenário brasileiro passa por uma grave crise que repercute também na contestação à ciência e, conseqüentemente, à pesquisa e à produção do saber. Porém é fundamental que haja forte resistência a esse posicionamento conservador, inclusive publicizando a importância da ciência para responder com concretude (ou mais próximo possível) as demandas da sociedade com base em dados e fatos, comprovando os reais interesses por trás de tamanho volume de informações tendenciosas e permeadas de viés político para legitimar ações praticadas pelo Estado.

O ato de pesquisar exige do pesquisador elementos fundamentais, para que se possa ter credibilidade a conclusões do que foi desvendado, exigindo, portanto, rigor, funcionalidade, relevância e, sobretudo, método de análise e metodologia de pesquisa.

Assim como afirma Bloise (2020, p. 03):

O conhecimento científico se opõe ao conhecimento proveniente do senso comum, pois é comprovado pela ciência através de métodos científicos, do uso da razão e da lógica. O senso comum é um conhecimento proveniente da sabedoria popular, da intuição e da tradição, sem comprovação científica. A ciência se utiliza de métodos cuidadosa e meticulosamente elaborados, que obedecem a etapas muito bem organizadas e a uma linguagem comum, métodos esses adequados a cada tipo e linha de pesquisa. Esse rigor científico é necessário para que toda a comunidade científica compreenda o que se está a transmitir (BLOISE, 2020, p. 03).

Portanto reforçamos que a pesquisa científica deve ter rigor, ética, procedimentos metodológicos e fundamentação teórica, pois entende-se que o conhecimento se funda em questões objetivas e visa a comprovação científica, requerendo prova daquilo que se está buscando.

De acordo com Minayo (2002) a pesquisa é a ciência que busca respostas para as indagações da vida prática, sendo que o processo investigatório parte de dúvidas articuladas a um conhecimento prévio e que pode demandar a criação de novas referências.

Entendemos por pesquisa a atividade básica da ciência na sua indagação e construção da realidade. É a pesquisa que alimenta a atividade de ensino e atua frente à realidade do mundo. Portanto, embora seja uma prática teórica, a pesquisa vincula e ação. Ou seja, nada pode ser intelectualmente um problema, se não tiver sido um problema na vida prática. As questões da investigação estão, portanto, relacionadas a interesses e circunstâncias socialmente condicionadas. São frutos de determinadas inserções do real, nele encontrando suas razões e seus objetivos (MINAYO, 2002, p. 18).

Assim compreendemos que a pesquisa é determinante para atuação prática, pois é através dela que se atualiza a realidade do mundo, fazendo com que os profissionais tenham subsídios para sua ação no contexto real.

De acordo com os autores Quivy e Campenhoudt (2013) a pesquisa exige que o pesquisador não apresente uma simples soma de técnicas, mas que tenha intelectualmente organizado um percurso global, vislumbrando reinventar cada produção e consequentemente a contribuição deste para a sociedade.

Para tanto, é necessário que o pesquisador reinvente seu trabalho, tendo como subsídios o conhecimento adquirido anteriormente. Assim como afirmam Santos e Morosini (2021):

(...) em outras palavras, o que vem sendo estudado por determinada área ou campo científico, para poder viabilizar e inovar na reinvenção de seu trabalho científico. Para tal, uma das alternativas para conhecer sistematicamente a realidade da construção do conhecimento científico de um determinado campo, em um determinado espaço e tempo, é a partir da realização de pesquisa do tipo Estado do Conhecimento (EC) (SANTOS; MOROSINI, p. 2021).

O Estado de Conhecimento está baseado exatamente no que sugere o termo, conhecer o estado corrente de um determinado tema através da pesquisa bibliográfica, alicerçada em teses, dissertações e artigos científicos, pois essas pesquisas possibilitam conhecer o que está sendo discutido no ensino de *stricto sensu* de determinada área, sobre determinado tema. Importante destacar que, esse tipo de pesquisa não se restringe apenas a identificar as tendências e produções sobre determinado tema, mas sobretudo analisá-las, desvelados seus múltiplos enredos e perspectivas (SANTOS; MOROSINI, 2021).

Refletir sobre a importância do conhecimento da pesquisa, enfim da produção de conhecimentos para o Serviço Social, faz-se necessário para compreender a relevância da pesquisa ora apresentada nesta dissertação de mestrado.

O Serviço Social é uma profissão de caráter investigativo, interventivo e educativo, requerendo dos profissionais uma atuação qualificada com pauta técnica. Para tanto, a profissão deve utilizar a produção de conhecimento referente às ciências humanas e sociais existentes, também da produção de conhecimento construída pelos próprios profissionais – assistentes sociais a partir da efetivação de pesquisas que envolvam as demandas pertinentes ao objeto de estudo do Serviço Social, ou seja, as expressões da questão social. Para além desses conhecimentos permitam desvelar os meandros do Estado e das políticas sociais.

A pesquisa social muitas vezes é associada à academia, contudo é imprescindível reconhecê-la também no âmbito do trabalho profissional, sendo primordial para fundamentar ações profissionais coerentes com o projeto ético-político profissional, sintonizado a uma

perspectiva crítica da realidade social. Assim, cada vez mais é importante reforçar o quanto as análises realizadas na vertente do materialismo histórico dialético, baseadas em informações da realidade social, conseguem efetivar os objetivos reais da ação profissional, que é a negação da realidade imediatamente posta de modo a desnaturalizar estigmas sociais e culturais através da ciência, utilizando-se da teoria social crítica com vistas a buscar a essência da realidade e com o objetivo encontrar estratégias que vislumbra ações transformadora a partir da construção de conhecimento das múltiplas expressões da Questão Social¹².

A principal contribuição da pesquisa para o Serviço Social seria propiciar a construção de tipologias, de diagnósticos e tratamento mediante a conversão do conhecimento das ciências sociais em princípios para o exercício da prática profissional. (PEREIRA, 2005, p.18).

Com o amadurecimento da profissão – Serviço Social, visando a transposição de uma matriz positivista para dialético-crítica, reconstrói os principais documentos de referência para a profissão, sendo: as diretrizes Curriculares para formação profissional (ABEPSS, 1996); a Lei que regulamenta a Profissão (CFESS, 1993) e o Código de Ética da Profissão (CFESS, 1993), alinhados ao um Projeto Ético Político, assumindo assim o compromisso com as demandas da classe trabalhadora e a luta pelos direitos humanos e sociais. Tendo a base teórica do materialismo histórico dialético conectando com análises conjunturais, institucionais aprofundadas pautadas na racionalidade crítico-dialética e não instrumental, formal abstrata.

Para que esse amadurecimento profissional seja mantido é fundamental que o Serviço Social esteja amparado pela leitura crítica da realidade contemporânea, podendo fazer frente à questão social e suas mutações, para isso a pesquisa se constitui de um instrumento fundamental para demarcar a atuação profissional:

A pesquisa assume, assim, um papel decisivo na conquista de um estatuto acadêmico que possibilita aliar formação com capacitação, condições indispensáveis tanto a uma intervenção profissional qualificada, quanto à ampliação do patrimônio intelectual e bibliográfico da profissão, que vem sendo produzido especialmente, mas não exclusivamente, no âmbito da pós-graduação stricto sensu. Apesar da nossa recente tradição em pesquisa e do viés empirista e epistemologista que a caracteriza, nota-se uma significativa expansão dela nos últimos anos e também um significativo avanço na sua qualidade, a partir da adoção do referencial teórico-metodológico extraído da tradição marxista (GUERRA, 2009, p.702).

¹² Parte extraído do artigo: A relevância da Pesquisa para o Serviço Social, de autoria de Mesquita, R.A. e Torres, M.B.S. (autora dessa produção), apresentado no IV Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: Desafios Contemporâneos, evento simultâneo ao V Seminário Nacional de Território e Gestão de Políticas Sociais e ao IV Congresso de Direito à Cidade e Justiça Ambiental, promovido pelo Departamento de Geociências do Centro de Ciências Exatas, Departamento de Direito Público do Centro de Estudos Sociais Aplicados, Departamento de Serviço Social do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual de Londrina-PR, realizado no período de 24 a 27 de maio de 2022.

É indiscutível a importância da produção do conhecimento para o fazer dos Assistentes Sociais, que se fortalecem a partir de um referencial teórico-metodológico, convergente com o projeto ético da profissão, formulando um percurso estratégico e com possibilidades de realização da práxis profissional.

Diante dessa narrativa passaremos a verificar no próximo subitem, como se materializa a pesquisa e as reflexões ideopolíticas, contidas em produções de conhecimento, disponíveis em congressos científicos.

4.2 O MAPEAMENTO DAS PRODUÇÕES DE CONHECIMENTO SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E AUXÍLIO BRASIL NOS EVENTOS FOCO DA PESQUISA

Inicialmente é salutar lembrar que o presente estudo se propõe a realizar uma pesquisa em Anais de renomados Congressos científicos na área do Serviço Social, justamente por entendê-los como espaços de socialização de conhecimento e pesquisa de diversos pesquisadores (docentes, discentes, profissionais da área do Serviço Social) e a relevância das produções apresentadas dos eventos selecionados.

Portanto, foi considerado o legado construído historicamente nas proposições das diversas edições desses eventos científicos que são articulados a Programas de Pós-graduação na área do Serviço Social e Políticas Públicas Sociais e pelo fato de trazerem eixos temáticos que possivelmente abordam a proposta do tema de pesquisa. Outro determinante para a definição do estudo dos Anais desses eventos foi o período que foram realizados, pois são eventos recentes compreendidos no período de 2021 a 2022, possibilitando uma análise contemporânea acerca do tema proposto nesta pesquisa.

Considerando as explicações supracitadas descrevemos os eventos que foram selecionados para análise dos Anais para esta pesquisa bibliográfica, sendo:

- 1- Jornada Internacional de Política Públicas (JOINPP) – Universidade Federal do Maranhão (UFMA) – Ano: 2021;
- 2- IV Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos da Universidade Estadual de Londrina/PR. Ano: 2022;
- 3- IV Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas SINESPP da Universidade Federal do Piauí. Ano: 2022;
- 4- XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais - CBAS. Ano: 2022.

Os próximos itens deste capítulo pretendem apresentar os resultados da pesquisa bibliográfica realizada nos quatro eventos supracitados, para facilitar e dar visibilidade aos resultados identificados em cada evento, a descrição será por evento, iniciando por uma caracterização do evento e depois as informações coletadas. Salientamos que as essas informações foram obtidas nos sites dos respectivos Programas de Pós-Graduação e também no próprio site dos eventos.

4.2.1 Produção de conhecimento no evento: Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP) – Universidade Federal do Maranhão (UFMA) – Ano: 2021¹³

A Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP), iniciada em 2003, faz parte do cronograma de eventos do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão. A estratégia do Programa é de ampliar e intensificar sua inserção na comunidade científica nacional e internacional, tendo em vista elevar o padrão da formação acadêmica e da pesquisa científica no âmbito das Políticas Públicas. Nesse sentido, o evento tem como propósito estimular a produção de conhecimento, a formação de recursos humanos e a troca de experiências entre pesquisadores, em âmbitos local, nacional e internacional.

No ano de 2021, foi realizada a décima primeira edição da JOINPP, tendo como tema central: “Trabalho alienado, destruição da natureza e crise de hegemonia: consciência de classe e lutas sociais na superação da barbárie”.

A formulação deste tema teve como fundamento o reconhecimento de que, na situação concreta atual, de luta contra as dificuldades dos que desejam combater a mentira e a ignorância propagadas pela mídia, é necessária uma tomada de partido pela causa dos oprimidos, no respeito ao princípio constitucional brasileiro de uma atuação universitária pública, autônoma, democrática e laica, capaz de garantir alta qualidade no ensino, na pesquisa e na extensão.

Assim o evento buscou reafirmar através das produções acadêmicas/científicas, a importância da pesquisa para a tomada da consciência social dos seres.

Na décima edição da JOINPP, foram apresentadas 856 comunicações, divididas em 14 eixos temáticos, destacando a quantidade de artigos por eixo, conforme segue o quadro abaixo:

¹³Pesquisa realizada nos Anais do referido evento. Disponível: <http://www.joinpp.ufma.br/site//>. Acesso em: 09 de jan. de 2023.

Quadro 2- Eixo Temático e quantidade de artigos publicados nos Anais

	EIXO TEMÁTICO	QUANTIDADE DE ARTIGOS PUBLICADOS POR EIXO
01	Mundialização, Estados Nacionais e Políticas Públicas	33 trabalhos
02	Questão Urbana e Gestão das Cidades	28 trabalhos
03	Territórios, Povos, Comunidades Tradicionais e Políticas Públicas	34 trabalhos
04	Impasses e Desafios das Políticas de Educação	120 trabalhos
05	Impasses e Desafios das Políticas de Seguridade Social	107 trabalhos
06	Dimensões e Contradições Desenvolvimento Capitalista Contemporâneo	43 trabalhos
07	Transformações no Mundo do Trabalho, Organização Pol. e Consciência de Classe	97 trabalhos
08	Classes Sociais, Lutas Sociais e Políticas Públicas	44 trabalhos
09	Desigualdades Sociais, Pobreza e Políticas Públicas	76 trabalhos
10	Estado, Comunicação, Cultura e Identidade	22 trabalhos
11	Questões de Gênero, Étnico-racial e Geração	128 trabalhos
12	Direitos, Poder, Violência e Políticas Públicas	84 trabalhos
13	Questão Ambiental e Políticas Públicas	19 trabalhos
14	Questão Agrária, Questão Alimentar e Políticas Públicas	21 trabalhos
	Total Geral	856 trabalhos

Fonte: Autora, 2023.

A seleção dos trabalhos para compor essa pesquisa, considerou o título, o resumo e as palavras chaves: transferência de renda, política social, seguridade Social, Programa Bolsa Família e Auxílio Brasil, pobreza, e desigualdade social.

Embora o referido evento tenha apresentado um número significativo de trabalhos em todos os eixos, constatamos que o único eixo que apresentou um trabalho que se relaciona com a proposta da pesquisa foi o Eixo 09: “Desigualdades Sociais, Pobreza e Políticas Públicas”, com a publicação do artigo: “Os efeitos do programa bolsa família na desigualdade social e no acesso aos direitos sociais no Brasil, que será posteriormente explorado nesta pesquisa”.

4.2.2 IV Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos da Universidade Estadual de Londrina/PR. Ano: 2022¹⁴

O Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL), é o responsável pela realização do Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social, sendo este de natureza científica, com participação interdisciplinar dos Programas de Pós-Graduação das áreas do Direito, Economia, Administração, Geografia, Arquitetura, Ciências Sociais, Psicologia, e áreas afins, da referida universidade.

No ano de 2022 foi realizado a quarta edição do evento, com o tema: “IV Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: Desafios Contemporâneos, evento Simultâneo ao V Seminário Nacional de Território e Gestão de Políticas Sociais e ao IV Congresso de Direito à Cidade e Justiça Ambiental”, em parceria com a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), com o Programa de Pós-Graduação em Geografia da UEL e também em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial da UEL.

O Congresso contou com 279 trabalhos aprovados para apresentação divididos em 13 eixos, conforme descrito a seguir.

Quadro 3 - Eixo Temático e quantidade de artigos publicados nos Anais

	EIXO TEMÁTICO	QUANTIDADE DE ARTIGOS PUBLICADOS POR EIXO
01	Política Social, seguridade social e proteção social	42 trabalhos
02	Ordem patriarcal de gênero e relações sociais de sexo	35 trabalhos
03	Gênero, Família e Políticas Públicas	19 trabalhos
04	Relações étnico-raciais, povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e Políticas Sociais	26 trabalhos
05	Gestão de Políticas Sociais	25 trabalhos
06	Fundamentos do Serviço Social	

¹⁴Pesquisa realizada nos Anais do referido congresso. Disponível em: <https://www.congressoservicosocialuel.com.br/o-congresso.html>. Acesso em: 9 jan. 2023.

	6.1 Formação Profissional do/a Assistente Social	19 trabalhos
	6.2 O trabalho profissional de Assistentes sociais	20 trabalhos
	6.3 Produção do conhecimento, pesquisa social e ética em pesquisa no Serviço Social e nas Ciências Sociais e Humanas	09 trabalhos
07	Movimentos Sociais e participação social	15 trabalhos
08	Ética e Direitos Humanos	20 trabalhos
09	Território, Planejamento, Desenvolvimento e Conflito	13 trabalhos
10	Direito à Cidade	09 trabalhos
11	Justiça Ambiental	06 trabalhos
12	Fluxos Migratórios e Políticas Sociais	09 trabalhos
13	Velhice e processos de envelhecimento	12 trabalhos
	Total Geral	279 trabalhos

Fonte: Autora, 2023.

Conforme mencionado anteriormente, a seleção dos artigos a serem analisados seguiu o mesmo protocolo, ou seja, considerou o título, o resumo e as palavras chaves pertinentes ao tema pesquisado.

Relativo a esse Congresso dois artigos foram selecionados por considerar serem pertinentes ao objeto de estudo desta pesquisa bibliográfica. Ambos estão contidos no mesmo eixo temático que é: “Política Social, Seguridade Social e Proteção Social”, sendo: 1) “A (in) seguridade social: dos desafios na aplicação das políticas públicas e na garantia de direitos”; e 2) “Proteção social no Estado capitalista: entre a crise do capital e o status de cidadania”. Conforme citado anteriormente, também esses artigos serão analisados no decorrer da explanação desta dos resultados dessa pesquisa.

4.2.3 IV Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas – (SINESPP) da Universidade Federal do Piauí. Ano: 2022¹⁵

O SINESPP teve sua primeira edição em 2010, enquanto evento de caráter nacional, sendo a iniciativa e realização do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí e de seus Núcleos de pesquisas, com o apoio institucional da Universidade Federal do Piauí, da Pró-reitoria de Ensino de Pós-Graduação e do Centro de Ciências Humanas e Letras, com o objetivo de criar espaços de debates sobre temas relevantes para as políticas públicas, de exposição e discussões sobre temáticas de investigação de discentes da pós-graduação, pesquisadores, docentes e promover intercâmbios com pesquisadores de outros programas de pós-graduação, centros de pesquisas, buscando aproximações e articulações para pesquisas conjuntas ou em redes.

Em abril de 2016 o SINESPP se transforma em Evento Internacional e tem sua primeira edição nessa nova modalidade. Teve como tema: “Estado, sociedade e políticas públicas em tempos de crise”. Obteve apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Piauí (FAPEPI), de várias secretarias municipais e estaduais e contou com a participação de pesquisadores da América Latina, Portugal e Brasil, bem como a ampla participação de discentes do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) e da Graduação da UFPI.

No ano de 2022 ocorreu o “IV Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas” (SINESPP), com o Tema Central: “Desigualdades e políticas públicas: (des) proteção social, (in) certezas e resistências”, constituindo parte das ações do Programa de criar espaços de disseminação de conhecimentos científicos produzidos por seus pesquisadores, docentes e discentes e de outros Programas de Pós-Graduação e Cursos de graduação do Brasil.

Destaca-se que, a penúltima e a última edição do evento aconteceu respectivamente no contexto e no pós pandemia da Covid-19 e, por esse motivo, inovaram desenvolvendo suas atividades de forma remota, em ambiente virtual, através de transmissões ao vivo por videoconferências em plataformas como *Youtube*, *Zoom* e *Google Meet*.

Após consultar os Anais do IV Simpósio Internacional, foi possível verificar que o mesmo contou com o total de 309 trabalhos, divididos em 10 eixos temáticos, conforme dispõe o quadro 3:

¹⁵ Pesquisa realizada nos Anais do referido evento. Disponível em: <https://sinespp.ufpi.br/>. Acesso em: 09 jan. 2023.

Quadro 4 - Eixo Temático e quantidade de artigos publicados nos Anais

	EIXO TEMÁTICO	QUANTIDADE DE ARTIGOS PUBLICADOS POR EIXO
01	Estado, Movimentos Sociais e Políticas Públicas	42 trabalhos
02	Trabalho, Questão Social e Políticas Públicas	43 trabalhos
03	Democracia, Controle Social e Gestão Pública	13 trabalhos
04	Seguridade Social: Assistência Social, Saúde e Previdência	48 trabalhos
05	Avaliação de Políticas Públicas	08 trabalhos
06	Educação, Sociedade e Políticas Públicas	47 trabalhos
07	Direitos Humanos, Violência e Políticas Públicas	28 trabalhos
08	Cultura, Sociedade e Identidades	09 trabalhos
09	Questões de Gênero, Raça/Etnia e Geração	52 trabalhos
10	Questões Agrária, Urbana e Ambiental	19 trabalhos
	Total Geral	309 trabalhos

Fonte: Autora, 2023.

Atinente a este evento, após busca nos 10 eixos, verificamos que um trabalho se propõe discutir o assunto referente à temática da pesquisa em questão e está localizado no eixo: “Seguridade Social: Assistência Social, Saúde e Previdência”, sendo o seguinte Artigo: “A política de assistência social no Brasil: uma análise do programa bolsa família e o programa auxílio Brasil”, que será analisado posteriormente.

4.2.4 XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), Ano: 2022¹⁶

O Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS) é uma iniciativa do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), contando sempre com apoio da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) juntamente com a Executiva Nacional de

¹⁶ Pesquisa realizada nos Anais do referido evento. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/cbas2022>. Acesso em: 09 jan. 2023.

Estudantes do Serviço Social (ENESSO), sendo historicamente o evento mais antigo organizado por entidade representativa da categoria profissional, o CFESS é realizado a mais de quarenta anos.

O CBAS pode ser considerado um dos mais expressivos da categoria. Convida os/as assistentes sociais para refletirem sobre a trajetória percorrida pelos/as sujeitos históricos que construíram a profissão no Brasil e, reafirmaram a direção teórica, técnica e ético-política que a identifica na realidade brasileira contemporânea. Expressa uma perspectiva de análise da profissão que a situa historicamente, ao mesmo tempo em que conclama a centralidade dessa história para a construção de estratégias contemporâneas.

Imprescindível citar que no ano de 1979, mais precisamente o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), se tornou um “divisor de águas” para a profissão de assistentes sociais tornando-se reconhecido como o “Congresso da Virada”, marco que simboliza um processo mais amplo, de variadas expressões e movimentos que mudaram a configuração do Serviço Social no Brasil.

O III CBAS se colocou como um elo nessa transição histórica entre a ditadura e a democracia, assim como um elo de ligação dos assistentes sociais com os trabalhadores, de identificação das lutas dos assistentes sociais com as lutas mais gerais da sociedade e como uma ruptura com um modelo de prática de adaptação, para reforçar uma articulação da profissão com as transformações das relações sociais de dominação e exploração no cotidiano de sua atuação (FALEIROS, 2009, p.53).

O referido evento vem ao longo do tempo se constituindo e se fortalecendo como um espaço para reflexão sobre a atualidade dos desafios postos aos/ às Assistentes Sociais diante de um contexto que tem agravado severamente a desigualdade social no país e, simultaneamente, reafirmado a direção neoliberal para as políticas de enfrentamento à “questão social”. Assistentes Sociais têm sido chamados/as a operacionalizar serviços cada vez mais focalizados e a administrar a escassez de possibilidades de atender as demandas da população usuária empobrecida e violentada em seus direitos humanos mais elementares. A análise acurada da conjuntura nacional do Estado, das políticas sociais, das expressões da questão social e dos percalços dos preconceitos que se ampliam na sociedade brasileira com a onda neoconservadora que impactam no Serviço Social, tanto nas condições objetivas de trabalho dos assistentes sociais como para a efetivação do seu trabalho profissional no amplo espectro das políticas sociais, sejam públicas ou privadas. Assim, as edições do CBAS tem sido uma significativa contribuição para a formação permanente desses profissionais como também para legitimar estratégias de luta pela efetivação do projeto ético-político profissional.

O ano de 2022 lançou o XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, de forma inovadora, sendo na modalidade virtual, com o Tema: “Crise do capital e exploração do trabalho em momento pandêmico: repercussões no Brasil e na América Latina”.

O evento tem sido historicamente uma estratégia de articulação dos profissionais de forma coletiva para o enfrentamento das expressões da questão social, constituindo-se historicamente em uma oportunidade de debatê-las possibilitando um espaço qualificado de atualização profissional e organização política pública.

Para o ano de 2022 o CBAS contou com o total de 1.293 trabalhos, e que estão dispostos nos Anais em 07 eixos temáticos, conforme apresentado abaixo:

Quadro 05 - Eixo Temático e quantidade de artigos publicados nos Anais

	EIXO TEMÁTICO	QUANTIDADE DE ARTIGOS PUBLICADOS POR EIXO
01	Trabalho, Questão Social e serviço Social.	141 trabalhos
02	Política Social e Serviço Social.	364 trabalhos
03	Serviço Social, fundamentos, formação e trabalho profissional.	381 trabalhos
04	Movimentos Sociais e Serviço Social.	27 trabalhos
05	Ética Direitos humanos e Serviço Social.	103 trabalhos
06	Questão agrária, urbana, ambiental e Serviço Social.	73 trabalhos
07	Serviço Social, relações de exploração/ opressão de gênero, raça/etnia, geração e sexualidade.	204 trabalhos
	Total Geral	1.293 trabalhos

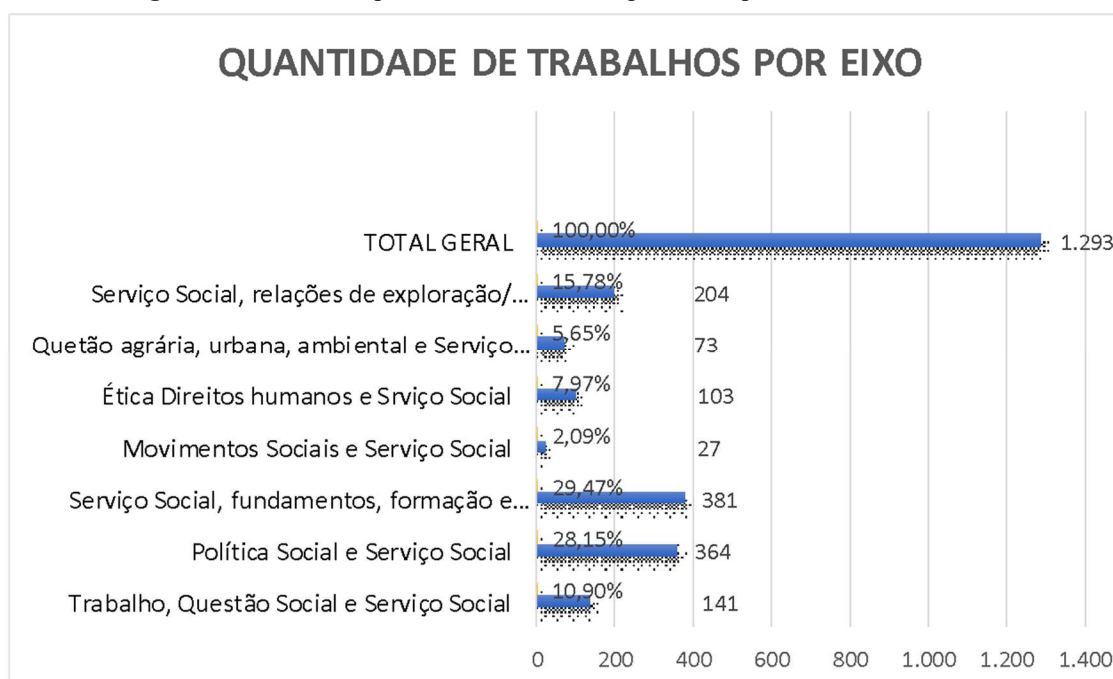
Fonte: Autora, 2023.

O CBAS foi o evento que apresentou o número mais expressivo de trabalhos e em relação aos trabalhos cujo tema são relativos ao objeto desta dissertação, também teve a maior quantidade, perfazendo um total de 07 (sete). Convém expor que todas as produções selecionadas estão no eixo: “Política Social e Serviço Social, possuindo os seguintes temas”: 1) “Programa Bolsa Família: entre aquisições sociais e descontinuidades”; 2) “Contradições do Auxílio Brasil e Assistência Social no governo Bolsonaro”; 3) “Do Bolsa Família ao Auxílio Brasil: os desafios e possibilidades postos à materialização do trabalho profissional do

Assistente Social frente ao programa”; 4) “A funcionalidade dos Programas de Transferência de Renda para o capital”; 5) “Uma Análise de Conjuntura em Relação ao Programa Auxílio Brasil”; 6) “Programa Auxílio Brasil no combate à pobreza e à desigualdade social”; 7) “Tendências dos Programas de Transferência de Renda Brasil”.

Conforme supracitado o CBAS, é um expressivo Congresso para a categoria profissional, possuindo uma capilaridade de apresentações científicas, com o maior número absoluto em trabalhos apresentados no ANAIS pesquisados e com concentrações significativas em alguns eixos, conforme demonstra, o gráfico abaixo:

Figura 1: Quantidade/ percentual de trabalhos por eixo, apresentados no CBAS/2022



Fonte: Autora, 2023.

É possível observar que o Eixo: Serviço Social, fundamentos, formação e trabalho profissional e o Eixo: Política Social e Serviço Social, são os mais numerosos com 29,47% e 28,15% respectivamente, seguidos pelo Eixo: Serviço Social, relações de exploração/ opressão de gênero, raça/etnia, geração e sexualidade com 15,78% trabalhos. Ressaltamos que os trabalhos dessa pesquisa, considerados convergentes com o tema, estão dispostos em um desses 3 eixos perfazendo o total de 1,83% do Eixo e 0,54% do total geral de trabalhos do Congresso.

Após essa apresentação dos Anais pesquisados, bem como dos artigos selecionados, passaremos a apresentar no próximo subitem as análises sintéticas dos conteúdos aferidos, nos referidos Artigos.

4.3 ANÁLISE DAS PROPOSITURAS ACADÊMICAS SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E AUXÍLIO BRASIL

Relembrando o universo desta pesquisa compreendeu os Anais de quatro grandes eventos científicos, conforme demonstra a síntese dessas informações no quadro abaixo.

Quadro 6 – Congressos Pesquisados e quantidade de Artigos disponíveis nos Anais dos Eventos

CONGRESSOS PESQUISADOS E QUANTIDADE DE ARTIGOS NOS ANAIS	
NOME DO CONGRESSO	QUANTIDADE DE ARTIGOS
JOINPP/2021	856
CONGRESSO UEL/2022	279
SINESPP/2022	309
CBASs/2022	1.293
Total Geral	2.737

Fonte: Autora, 2023.

Após verificar os Anais dos Congressos propostos, foi possível identificar onze trabalhos que são atinentes com a discussão da pesquisa. As produções do conhecimento descritas em forma de trabalhos científicos, foram organizadas no quadro abaixo para dar visibilidade aos trabalhos que serão analisados. Informamos ainda, que os artigos estão dispostos em ordem numérica geral (do 1 ao 11), ou seja, em todos os eventos pois, utilizaremos esta numeração no processo de análise interpretativa para identificar cada um deles, com a descrição do evento de forma abreviada possibilitando ao leitor a localização desses no quadro 6 que traz outras indicações sobre os trabalhos. A seguir dispomos o referido quadro, conforme segue:

Quadro 7 - Distribuição dos artigos selecionados nos eventos por: congresso/ano, título, autoria, Universidade e Programa de Pós-Graduação organizadores do evento.

CONGRESSO ANO	TÍTULO	AUTORIA DO ARTIGO	UNIVERSIDADE E PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS (JOINPP) DA UNIVERSIDADE	1) Os Efeitos Do Programa Bolsa Família Na Desigualdade Social e no	Caroline S. Lima Deise M. Conceição Ingrede S. Lima Saene Santos Silva	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

FEDERAL DO MARANHÃO. ANO: 2021	Acesso aos Direitos Sociais No Brasil.	Tais B. da Silva	
IV CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS V SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS IV CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL Ano: 2022	2) A (in)segurança social: dos desafios na aplicação das políticas públicas e na garantia de direitos	Luciano Ap. Pereira Junior João Pedro Pereira Martins Talisson Bergamim Laura Aparecida Tristão Regina Célia de Souza Beretta	Universidade de Franca-UNIFRAN
	3) Proteção social no Estado capitalista: entre a crise do capital e o <i>status</i> de cidadania	Solange Maria Teixeira Juliana Lima de Carvalho	Universidade Federal do Piauí –UFPI
IV SIMPÓSIO INTERNACIONAL SOBRE ESTADO, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS – SINESPP DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ. Ano: 2022	4) A Política De Assistência Social No Brasil: Uma Análise Do Programa Bolsa Família e o Programa Auxílio Brasil	Lenara Antão de Alencar R. Souza Aline Gomes Lima	Universidade Federal do Ceará
XVII CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS- CBAS. ANO: 2022	5) Programa Bolsa Família: entre aquisições sociais e descontinuidades	Gracielle Nazaré Ramos Amorim	Universidade Federal do Pará
	6) Contradições do Auxílio Brasil e Assistência Social no governo Bolsonaro	Ana Paula Ornellas Mauriel, Alexsandra Freitas Dos Santos	Universidade Federal Fluminense
	7) Do Bolsa Família ao Auxílio Brasil: os desafios e possibilidades postos à materialização do trabalho profissional do Assistente Social frente ao programa	Ranyla Patrícia Duarte Rodrigues, Marwyla Gomes De Lima Fernandes Oséas	Prefeitura de Areia Branca e Prefeitura de Mossoró

	8) A funcionalidade dos Programas de Transferência de Renda para o capital	Anderson Rafael da Silva	Universidade Federal da Alagoas
	9) Programa Auxílio Brasil no combate à pobreza e à desigualdade social	Kátia Cecília Gomes De Moraes Silva Elisângela da Conceição Silva Lucimara Souza dos Santos	Faculdade Dexter Desenvolvimento Humano/Faculdade Internacional Do Delta
	10) Tendências dos Programas de Transferência de Renda Brasil	Valter Martins Carolina Quemel Nogueira Pinto	Universidade Federal Fluminense Universidade Federal Do Rio De Janeiro
	11) Uma Análise de Conjuntura em Relação ao Programa Auxílio Brasil	Denise Maria Fank De A. Almeida Ana Karina G. Pansanato José Juliana R. Da Cruz Santos Jussarah R. Da Fonseca Amanda Maria Bernardes	Universidade Estadual de Londrina-PR

Fonte: Autora, 2023.

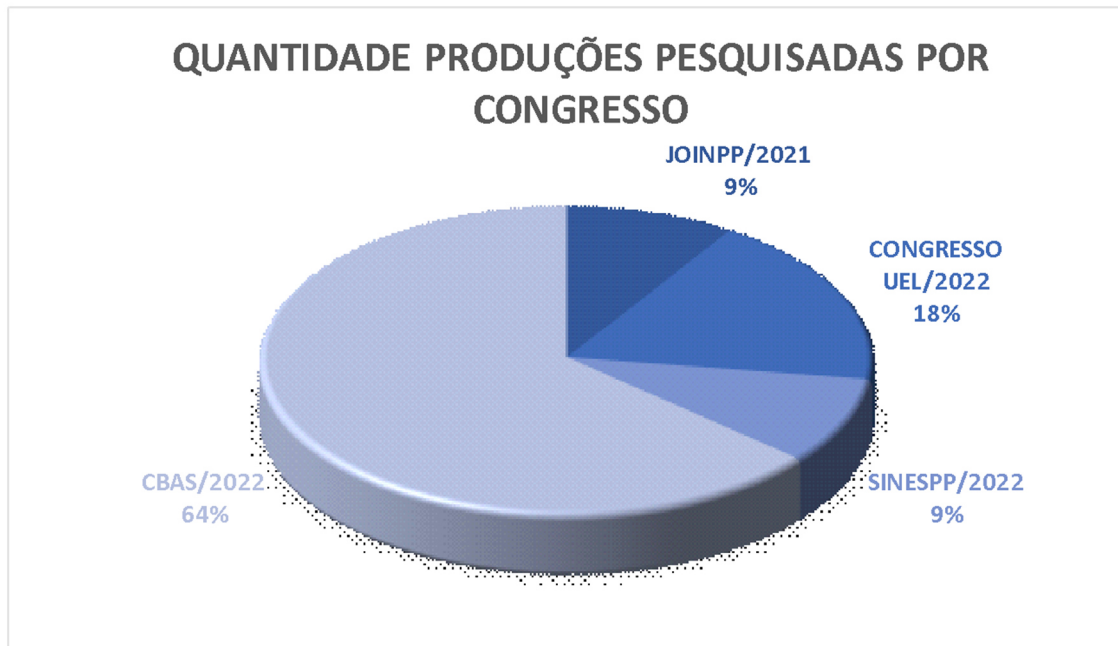
Consideramos importante registrar a partir das resumidas informações identificadas nos artigos dos anais dos eventos analisados um breve perfil dos autores dos artigos selecionados (sexo, formação, titulação e instituição onde atua), contudo não foi possível abranger todos os autores pois os Artigos selecionados do CBAS/2022, não possuem todas as informações elencadas. No geral pode-se observar que a grande maioria dos autores são do sexo feminino, sendo 21 mulheres e 7 homens; em relação a procedência, ou seja, instituições onde atuam os autores, a maioria, 7 das produções advém de Universidades Públicas Federais, 2 de instituições de ensino particular, um de Universidade Estadual e uma das produções a instituição é a Prefeitura Municipal, dessa forma perfazendo o total de onze artigos.

Como já mencionado anteriormente, a presente pesquisa versou sobre a seguinte temática: analisar, com base no método do materialismo histórico dialético as tendências de

abordagens da produção de conhecimentos sobre os efeitos dos Programas Bolsa Família e Auxílio Brasil no acesso a proteção social, a partir da realização de pesquisa bibliográfica nos Anais de alguns eventos científicos de Políticas públicas, que são reconhecidos pela categoria de assistentes sociais e mobilizam uma participação significativa de profissionais. O lapso temporal desta investigação segue o seguinte período de 2021 e 2022. Justamente a relevância dos eventos selecionados para a profissão - Serviço Social, à regularidade periódica da realização dos eventos, além de selecionar as edições mais atualizadas, cumprem a possibilidade de realizar uma literatura crítica que contemple os posicionamentos dos profissionais – assistentes sociais, sobre a temática em voga, trazendo elementos que englobam os programas de transferência de renda na sua configuração original (Programa Bolsa Família), quanto a recentemente reorganizada (Programa Auxílio Brasil) de forma atual. Registramos ainda que no período em que ocorreram os eventos analisados nesta pesquisa, precisamente em 2021 e 2022, o presidente da república era Jair Messias Bolsonaro, quando estava em vigor o Programa Auxílio Brasil. Somente a partir de janeiro de 2023, com a posse do novo presidente da república Lula, houveram alterações referentes ao Programa Auxílio Brasil retornando a nomenclatura anterior – Bolsa Família. Portanto, a contribuição desta pesquisa é justamente analisar as reflexões interpretativas dos autores dos trabalhos científicos publicados nos Anais dos eventos, pertinente a este momento histórico, ou seja, a conjuntura, as determinações econômicas, políticas, sociais e ideológicas que convergem para este período, considerando relevante dar visibilidade aos percalços que atravessam programas de transferência de renda no Brasil. Certamente essas ponderações contribuíram para interpretações do tempo presente.

Para visualizar quantitativamente os artigos que tratam sobre o tema, pesquisado e identificando os respectivos eventos, organizamos um gráfico exposto a seguir, desta forma facilitará a visualização para posteriormente efetivarmos as análises interpretativas.

Figura 2: Quantidade de produções identificadas na temática da pesquisa por evento analisado



Fonte: Autora, 2023.

Interessante mencionar que dos onze trabalhos selecionados nos quatro eventos pesquisados, a maior parte deles, ou seja, 64% concentra-se no XVII CBAS/2022, portanto situando-se em primeiro lugar, conforme demonstrou o gráfico. Neste sentido, o segundo lugar ficou o Congresso – UEL (2022) com 18%, o JOINP (2021) e o SINESPP (2022), empatado em terceiro lugar com o mesmo percentual de 9% dos artigos identificados.

Posto isto, passaremos a analisar o conteúdo dos onze artigos a partir de categorias teóricas previamente elencadas sendo: concepções de pobreza identificando se a concepção está sedimentada na perspectiva crítica marxista ou conservadora; a concepção da gênese da política social, em especial de transferência de renda, analisando em qual tipo de racionalidade está pautada, na razão formal/abstrata ou na racionalidade crítico-dialética; o acesso a proteção social, via os programas de transferência de renda, e sua efetividade no combate à pobreza, observando as interpretações dos autores neste quesito explicitando as ponderações sobre este desafio.

Em relação às categorias teóricas acima descritas, é pertinente destacar que todas já foram abordadas neste trabalho, entretanto a fim de melhor elucidar à análise proposta, pretende-se destacar cada uma das categorias teóricas com a intenção de reafirmar a partir de quais concepções estão fundamentadas as análises.

Em relação à concepção de pobreza, enfatizamos a nossa compreensão a luz da discussão de José Paulo Neto (2007), quando descreve que:

A pobreza é, na verdade, resultante da exploração desmedida do trabalho pelo capital e produz uma condição que transpõe a privação financeira, ela cria uma condição de subordinação de classes sociais, colocando alguns indivíduos como seres superiores e, conseqüentemente, outros como inferiores. Revela-se de maneira multifacetada no cotidiano das pessoas (NETO, 2007 p. 142).

Referente a concepção da gênese da política social, em especial de transferência de renda, partindo do que postulado no capítulo 3 sobre esta temática, destacamos que de forma geral a implantação e manutenção das políticas públicas sociais na trajetória das políticas sociais no Brasil, prevalência a lógica clientelista, focalista, fragmentada e associada a manutenção da lucratividade do capital.

Segundo Faleiros (1991, p.8 apud Piana, 2009, p.21), as políticas sociais no Brasil estão relacionadas diretamente às condições vivenciadas pelo País em níveis econômico, político e social, dessa forma podem ser definidas como mecanismos de manutenção da força de trabalho, em alguns momentos, em outros como conquistas dos trabalhadores, ou como doação das elites dominantes, e ainda como instrumento de garantia do aumento da riqueza ou dos direitos do cidadão.

No contexto de política pública de direito, os programas de transferência de renda são uma forma de proteção social que apresentam na sua minuta a transferência monetária como um incentivo ao acesso a políticas universais estruturantes (SILVA et al, 2008), ainda que de forma apenas intencional, pois a o caráter universal, encontra desafios para se consolidar no que se refere o acesso a bens e serviços públicos, neste cenário, com desataque para os programas de transferência de renda.

Por fim, na análise das categorias teóricas, será discutido sobre o acesso à proteção social, via os programas de transferência de renda e sua efetividade no combate à pobreza. Neste quesito reforçamos às reflexões de Sposati (2018), na qual enfatiza que o propósito da seguridade social e seus componentes como a distribuição de renda definha, transformando-se em ferramenta política que privilegia uma classe social em detrimento da outra, com base nos interesses financeiros e no adensamento da mercantilização dos bens e serviço “públicos”. Para a autora em questão, a uma crise sistêmica que desgasta o sistema de proteção social brasileiro e o deixa sem direcionamento social:

[...] não há linhas mestras, ideias força a orquestrar a Seguridade Social no Brasil, em termos da qualidade de seus efeitos. Predomina a visão atuarial, o cálculo contábil-financeiro do recurso como seguro, que não se dá conta das desproteções sociais que vive o usuário da Seguridade Social. A falta de unidade da Seguridade Social brasileira cedeu lugar para a vivência paralela e desintegrada de órgãos estatais em suas extensões federativas a estados e municípios, não raro fragmentados por OSCs (SPOSATI, 2018, p. 2324).

Conforme já indicamos anteriormente, os trabalhos analisados foram identificados da seguinte forma: o número que está descrito no quadro 7 juntamente com a sigla do evento, por exemplo: 1/JOINPP para facilitar a visualização de outras informações sobre o artigo que estão contidas neste quadro sendo: título do artigo, autores e universidades aos quais pertencem.

A primeira categoria teórica que será abordada diz respeito à concepção de pobreza que está explícita ou implicitamente presente nas produções de conhecimento analisadas.

Em relação à concepção de pobreza, quatro das onze produções, ou seja, 36% do total selecionado, sendo: Artigo 4 - SINESPP/2022; Artigo 8 - CBAS/2022; Artigo 10 - CBAS/2022; Artigo 11 - CBAS/2022, não trazem exposição direta sobre essa categoria teórica, ao passo que todos os demais: Artigo 1 - JOINPP/2021; Artigo 2 - Congresso UEL/ 2022; 3 - Congresso UEL/ 2022; Artigo 5 - CBAS/2022; Artigo 6 - CBAS/2022; Artigo 7 - CBAS/2022 e Artigo 9 - CBAS/2022, fazem explanações contundentes considerando a pobreza, sua interface com a desigualdade social e sobretudo a relação histórica com o modo de produção e reprodução do sistema capitalista.

Marx apresenta o conceito de desigualdade social, atrelado ao modo de produção capitalista. Assim, afirmava em suas análises que o homem enquanto ser social inserido em uma determinada sociedade modifica a natureza para sua subsistência, e através da produção e reprodução de objetos, fomenta a construção da riqueza social, que ao decorrer do desenvolvimento dos meios de produção propagou-se de forma desigual. Dessa forma, o trabalho enquanto provedor fundamental da produção de riqueza social contribui para compreensão da desigualdade social. A intensificação da desigualdade social é considerada um fenômeno próprio da sociedade capitalista, inserida nas contradições do mundo do trabalho pautado na reprodução do capital (Artigo 1- JOINPP/2021).

A questão posta em pauta aborda as contradições do mundo do trabalho, na produção e reprodução do capital, que acaba por naturalizar a pobreza e em decorrência dela a estratificação social, perpetuando o fenômeno da pobreza e da desigualdade social, corroborando com extrato destacamos o fragmento de um artigo:

Convém ressaltar que quando um amplo segmento de trabalhadores mal pagos é necessário para a reprodução do capital, como na fase financeirizada atual do nosso capitalismo dependente, e adultos homens sozinhos (principalmente os racializados como negros) não ganham o suficiente para garantir seus meios de subsistência e de seus filhos, os programas que fornecem alívio material da extrema pobreza são ajustados para que as mulheres sejam também mantidas no segmento de trabalho mal pago, por meio de auxílios que suplementem as rendas, e as crianças podem ter um papel importante na manutenção desse suplemento, ao servirem de meio para o controle e vigilância social das famílias (Artigo 6 - CBAS/2022).

Importante ressaltar que essa produção supracitada faz críticas aos programas que fornecem alívio material aos extremamente pobres, pois considera que essa formulação da política pública é ajustada aos interesses de manutenção e vigilância das famílias, no sentido do controle e alienação de massa, assim como faz um movimento de transferência das expressões da questão social que são estruturantes da sociedade capitalista, para uma ordem individual e meritocrática. Esses pressupostos estavam explícitos na formalização das ações do Programa Auxílio Brasil, pois traziam o incentivo ao esforço individual, com o objetivo da emancipação.

A gestão governista da pobreza, historicamente, utiliza da moralização conservadora, fundamentando as ações das políticas públicas de forma individual, sem considerar as relações estruturantes do sistema capitalista. As medidas têm por base a auto responsabilização, trazendo à tona a culpabilização do pobre por estarem na condição de vulnerabilidade social. Esse cenário está descrito em dois trechos que pinçamos do Artigo 2- Congresso UEL/ 2022.

O cenário caótico e de crescente miséria é cada vez mais aparente nas ruas e comunidades do país, uma realidade bastante cruel que tem se tornado cotidiana para tantas pessoas que preferem avaliar esses fatores com as lentes da meritocracia. Segundo Cavalcante (2018, p. 5) esta percepção “justifica e naturaliza a divisão capitalista do trabalho ao concebê-la como pirâmide natural de dons e méritos”, revelando que o discurso governamental direcionado aos mais pobres sempre os culpabiliza por sua condição social, e pregam que só ocupam tal posição por não terem se esforçado mais em seus estudos e trabalhos (Artigo 2 - Congresso UEL/2022).

A individualização de questões que são estruturantes da formação social brasileira, reduzindo a esforços individuais o enfrentamento a problemas como a fome, a aumento da cesta básica, o desemprego ou a própria pandemia, toma por base a auto responsabilização, pois traz embutida a culpabilização do próprio trabalhador precarizado pela sua condição de miserabilidade, pressupondo o mau uso do dinheiro, negligência com educação e saúde dos filhos e suposta “vagabundagem” ao fazer uso dos programas de transferência de renda (Artigo 2 - Congresso UEL/2022).

Considerando a instituição dos direitos sociais no Brasil e a formulação das políticas públicas, como visto no Capítulo 3 desta pesquisa, tem seu marco datado em meados dos anos 1930, vinculados às reivindicações dos trabalhadores, a cidadania brasileira esteve sempre regulada e limitada à vinculação com o trabalho formal, tornando quem não está nessa situação, em uma espécie de pré-cidadão, aferindo o valor da cidadania¹⁷ pela profissão exercida. Essa ponderação foi descrita em um dos artigos conforme segue:

¹⁷Marshall (2002) entende que "a cidadania é um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status*".

“Cidadania regulada cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal.” Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei (SANTOS, 1994) significa que o reconhecimento da cidadania depende do reconhecimento formal por parte do Estado da profissão exercida pelo indivíduo (Artigo 3 - Congresso UEL/2022).

Assim sendo, o reconhecimento de cidadania está associado à condição do trabalho formal, ocorre que este lugar é um “não lugar” para os pobres, pois historicamente a baixa escolaridade e a falta de qualificação profissional, estão diretamente relacionadas às famílias e indivíduos em vulnerabilidade social, deixando evidenciado a dificuldade de acesso e oportunidades, demarcando os limites estruturais típicos da sociedade capitalista, conforme ilustra este trecho da produção de conhecimentos de um dos artigos analisados: “A falta de qualificação profissional e a baixa escolaridade são fatores históricos diretamente relacionados com a pobreza, a exclusão e com o trabalho precário e desprotegido” (Artigo 5- CBAS/2023)".

Esse cenário reflete o que já foi discutido no Capítulo 2 dessa pesquisa, que é a situação penosa do trabalhador que se submete ao subemprego e a salários aviltantes, pois mesmo produzindo riqueza, nunca chegará a ser usufruída por ele, conforme descrito no extrato no Artigo 9- CBAS/2022:

Um dos maiores problemas vistos pelos brasileiros foi a questão da miséria. O Brasil sempre foi visto como um país de grandes riquezas, porém sua riqueza é mal distribuída, em que o rico sempre fica com a maior fatia e os pobres com as migalhas (Artigo 9- CBAS/2022).

O acirramento das expressões da questão social que a classe trabalhadora tem vivenciado, conseqüentemente desafiam os profissionais que trabalham com as políticas públicas, uma vez que é necessário a leitura crítica da sociedade, para não naturalizar os fenômenos instituídos quase de forma permanente na sociedade capitalista, e que se estabeleceu nos últimos anos a partir da pandemia Covid-19 que culminou em uma grave crise sanitária e social, que agudizou o fosso da desigualdade social, conforme demonstrado no fragmento do Artigo 7- CBAS/2022:

A emergência pandêmica agudizou o fosso de desigualdades sociais e econômicas resultantes de um sistema de exploração e dominação que lucra com a vida e, igualmente, demonstrou, lucrar com a morte, uma vez que, durante esse período, teve-se um aumento de 60% (Sessenta por cento) de crescimento de bilionários do mundo concomitantemente ao aumento da pobreza (Artigo 7 - CBAS/2022).

O fato é que a condição de subalternidade instituída historicamente, pelo próprio desenvolvimento da sociedade brasileira, ainda é tratada de forma singular, não havendo, portanto, ações que demonstrem o interesse em efetivar as modificações estruturais. As ações são focalizadas, distantes da perspectiva de direito, com o bojo intencional de manutenção da ordem social existente.

Diante dos trechos extraídos, ficou evidencializado nos Artigos pesquisados, o quanto é necessário um debate ideopolítico sobre a concepção da pobreza, pois ocorre uma deturpação sobre a condição do pobre, individualizando e culpabilizando o cidadão pela sua situação, desconsiderando elementos fundamentais na constituição estrutural da sociedade.

No que concerne a categoria teórica, a concepção da gênese da política social, em especial as de transferência de renda, e sua intencionalidade racional, todos os onze artigos, ou seja, 100% dos Artigos selecionados apresentaram reflexões sobre esse tema.

Conforme mencionado no Capítulo 3 dessa dissertação, a criação das políticas públicas no Brasil emerge por volta do final da década de 1920 início da década de 1930, e que segundo o Artigo 3 - Congresso UEL/2022, tem como referência os trabalhadores inseridos no mercado de trabalho, dando origem a direitos sociais corporativos. Esse cenário é relatado também no Artigo 10 - CBAS/2022:

O marco inicial da constituição e do desenvolvimento de um sistema de proteção social no Brasil tem origem nas primeiras demandas das classes operárias emergentes, em 1930, quando ocorre a mudança do modelo agroexportador para o modelo urbano-industrial. Entretanto, será apenas nos anos 1970 que o sistema de proteção social atingirá maior expansão como resposta ao autoritarismo da ditadura militar, cumprindo “a função de reprodução da força de trabalho e de legitimação do regime de exceção”, como também a de “minimizar a repressão sobre a classe trabalhadora e sobre os setores populares, em geral (Artigo 10- CBAS/2022).

De forma regular, os artigos revelam que há uma concordância no que se refere à formatação da política pública social brasileira, sempre postulada a agir de forma reparatória, não conseguindo atingir as reais necessidades apresentadas pela população, conforme descrito: “O Governo Federal, em uma ação reparatória contra a desigualdade social, cria programas sociais básicos a fim de combater a miséria” (Artigo 9- CBAS/2022).

Contudo, esses programas básicos se distanciam de uma política pública de qualidade, não são capazes de delimitar mudanças estruturais e padecem de ações focais, sem arrimo suficiente para sua continuidade. O Artigo 7- CBAS/2022, evidencia essa narrativa.

Programas focalizados de combate à pobreza e que se tem exigido uma atuação profissional pautada na vigilância da pobreza e no policiamento de comportamentos

dos mais variados sujeitos que demandam por programas sociais, notadamente, de distribuição de renda (Artigo 7 - CBAS/2022).

Nessa narrativa também é possível observar, como se presume a formatação dos programas de atenção social, sendo postos a vigiar o pobre e seu comportamento, em uma espécie de análise para aferir seu merecimento pelo direito social. Essa circunstância está evidenciada no Artigo 6 - CBAS/2022, desta pesquisa, que relata justamente sobre o programa de transferência de renda - Auxílio Brasil - que vigorou até final de 2022 no início de 2023.

O Auxílio Brasil se distancia do conceito de benefício como direito social, aparecendo como auxílio ligado a condicionalidades sob novos status meritocráticos de capacidade de empregabilidade, como se a saída para essas graves expressões da questão social acima fossem individuais e não tivessem a ver com escolhas adotadas por esse próprio governo. Na periferia do capitalismo, a tendência ao crescimento da ponta assistencial foi maior em função do eixo da transferência de renda, que ganha centralidade como uma das únicas saídas para a questão da precarização do trabalho, sendo convocada para ajudar a promover a expropriação e a reprodução ampliada do capital no momento em que se constitui como política pública (BOSCHETTI, 2016) (Artigo 6-CBAS/2022).

A análise acima considera ainda a questão de funcionalidade do sistema capitalista, que avoca alternativas para manter a pauta do capital em detrimento ao social. Imperioso dizer que esse cenário intensifica-se ao longo da história da Constituição e permanência das políticas sociais, assim o cerne da questão está posto “a quem de fato as políticas sociais atendem?”.

Segundo o fragmento abaixo, a intencionalidade das políticas públicas estão muito aquém de atender as necessidades do cidadão.

Política pública é a intencionalidade de ação de governo”, em que se estabelece um ideal de que as políticas públicas surgem da sociedade e a ela retornam, mas que não ocorre assim, pois, dentro do sistema econômico neoliberal vigente – que estabelece o capital como prioridade e as relações de poder, pautadas pela manutenção das classes sociais e a exclusão social das camadas mais pobres – impossibilita que haja um ciclo virtuoso do poder social (social-democrático) – o poder se concentra nas mãos do Estado e da minoria detentora do poderio econômico do Brasil. Neste sentido, tais políticas se apresentam como atos políticos e ações de governo, baseadas nos interesses de poucos e em ideologias muitas vezes desumanas e negligentes – negando direitos e propagando a violência contra classes e grupos sociais específicos (que contrariam as normas sociais tidas como corretas) (Artigo 2 - Congresso UEL/2022).

As considerações trazidas acima nos remetem ao sentimento de indignação, pois a análise relata sobre a ideologia desumana e negligente, que além de furtar os direitos consolidados constitucionalmente, ainda promove a violência contra determinados grupos específicos.

As condutas tomadas pelo Estado visam a preservação dos interesses do capital, deixando de cumprir a ideologia de atenção e proteção social, condizente com essa postura, trazemos o relatado abaixo:

Constituem, assim, uma história de um modelo de Estado gerencialista, interessado em uma gestão de lucros baseada em sua eficiência e eficácia, repleto de cortes e diminuições de orçamento para as políticas sociais públicas que são materializadas com ajustes fiscais sucessivos e permanentes que visam buscar o equilíbrio entre receita e despesa, que provocam a expropriação de direitos sociais (Artigo 11- CBAS/2022).

Corroborando ainda com o disposto, no Artigo 4- SINESPP/2022, traz a seguinte perspectiva:

Abordagem analítica crítica a respeito do novo programa social associando a conjuntura política do atual modelo de Estado que vem tecendo um caráter ultraneoliberal, com impacto negativo no campo dos direitos sociais – políticas de reajustes e de desmantelamento das instituições públicas/políticas (Artigo 4 - SINESPP/2022).

Segundo esse mesmo Artigo (Artigo 4- SINESPP/2022), as mudanças de governo e de procedimentos na formulação e execução das políticas sociais, são fatores determinantes para a não garantia de direitos, pois ocorre um processo de descontinuidade, que não permite perenidade das ações e nem mesmo a integralidade dos programas, deixando os usuários em uma transitoriedade constante.

A questão do avanço do ideário neoliberal, com intensificação de cortes, reajustes e focalização nos orçamentos das políticas públicas, são destaques no Artigo 1- JOINP/2021, que considera os limites e desafios dos programas sociais em especial os de transferência de renda, porém admite que são políticas capazes de realizar distribuição de renda e auxiliar no combate pobreza e na redução da desigualdade social. Essa admissão é contraditória no tocante aos demais Artigos pesquisados, pois não remetem a essa análise, e tecem críticas “quase” irrefutáveis ao cenário atual das políticas públicas.

O advento neoliberal se caracteriza pela mercantilização das políticas sociais e busca a reestruturação do capital como saída do contexto de crise; neste cenário, as políticas sociais assumem características minimalistas, focalizadas e as políticas sociais são convertidas em negócios. Esta privatização transforma os direitos em atividades filantrópicas, voluntárias, ou em um serviço comercializável; a qualidade do serviço corresponde ao valor de compra do indivíduo, a universalização dá lugar a focalização e a descentralização a solidariedade social. As políticas voltadas para transferência de renda, segundo Coggiola (2010), por um lado, possibilita algum acesso ao consumo e, portanto, alguma condição de reprodução e inserção social; por outro, reconverte do ponto de vista político o assistido em cidadãos consumidores tutelados dos sistemas de assistência social, elevando o ato da compra a ato cívico.

Em idêntico sentido, segundo Montañó (2001), os serviços sociais, a assistência estatal, as subvenções de produtos e serviços de uso popular, os “complementos salariais” entre outros, se vêem fortemente reduzidos em quantidade, qualidade e

variabilidade. O que significa que os “serviços estatais para pobres” são “pobres serviços estatais”.

Estes programas de transferência de renda nos moldes do Programa Bolsa Família do Brasil, são importantes medidas para conter as tensões sociais, advindas das classes extremamente pauperizadas e assegurar precariamente parte da reprodução objetiva desta população. Seu caráter ideopolítico é de extrema relevância e os caracteriza como importante mecanismo eleitoral. Justamente por ser uma política de governo, não inscrita no texto constitucional, é facilmente manipulada pelos governos.

Sua funcionalidade para o grande capital é inegável, tanto no âmbito ideológico, quanto no econômico. Porém, na perspectiva da classe trabalhadora é incontestável serem tais programas de efeito redistributivo, praticamente nulo e, contrariarem os princípios de universalidade e equidade.

Ademais, não se constituem em direitos sustentáveis constitucionalmente, por não estarem inscritos em legislação e lutas de cunho menos transitório do que a vontade dos diferentes governos. São paliativos construídos diante do agravamento da ‘questão social’ e operam com presteza e eficácia às estratégias do capital, para a manutenção e o crescimento da acumulação do capital financeiro, ainda que com a aparência de “política social”. Em que pese o impacto dos programas de transferência de renda para boa parte da população atendida, como os residentes nas áreas mais pobres do país, tais aspectos são ainda limitados e não atingem de fato o núcleo duro do fosso da desigualdade social no país. Não abala a estrutura desigual de distribuição de renda, muito menos promove a redistribuição de riqueza.

Seu êxito está, antes, em ser este tipo de programa grande arma eleitoral e mecanismo de contenção de tensões. Ademais, é um instrumento que possibilita a contrarreforma das políticas sociais, por priorizar a focalização em detrimento das políticas sociais de caráter universal e abrangente. Além de serem funcionais e lucrativos para o capital que porta juros, por serem operados por instituições bancárias, financeiras e, portanto, remuneradores desta forma de capital (Artigo 8- CBAS/2022).

Sem dúvida, essa análise foi a mais completa na perspectiva de trazer vários elementos para a discussão da execução das políticas públicas. No primeiro momento considera as políticas públicas como minimalistas e focalistas, convertidas em mercadoria, em busca da reestruturação do capital e associando a estratégia de privatização em atividades filantrópicas de voluntariado, ou mesmo em serviços comerciais, sem lugar para a universalização e qualificação dos serviços prestados, com um espaço de negociação, focalização e “solidariedade”.

Em seguida, faz uma reflexão sobre a transferência de renda, que se por um lado possibilita algum tipo de acesso ao consumo e de certa forma a inserção social, por outro lado os converte em cidadãos tutelados, ampliando o ato de comprar como sinônimo de civismo. Considera ainda que os programas de transferência de renda, são contenções de tensões sociais, assegurando a manutenção do sistema ideopolítico, com ações precarizadas, descaracterizando o direito e subsidiando o mecanismo eleitoral, pois é facilmente manipulável.

Destacam que esses programas de transferência de renda, cumprem uma agenda para o capital, tanto no âmbito ideológico quanto no âmbito econômico, contudo, sua serventia de redistribuição de renda é contestada, assim como os princípios de universalidade e equidade, posto em xeque. Dessa forma, consideram que esses programas não atingem o cerne da questão

da desigualdade social do país, pois guardam em si concepções ideológicas e econômicas em prol do capitalismo.

Discorrem também sobre a falta de qualificação dos serviços prestados nas políticas públicas, em especial na política de Assistência Social, que se apresenta de forma precarizada para a população, trazendo a seguinte expressão “os serviços estatais para pobres” são “pobres serviços estatais”.

Assim, as políticas públicas instituídas pela Constituição Federal de 1988, ainda precisam ser consolidadas e que, portanto, suas ações precisam ser qualificadas possuindo estratégias de reconhecimento social, necessárias para assegurar condições de independência e qualidade de vida à população. Pois conforme fragmento abaixo, a formação de cidadania é complexa e não se limita a transferir renda:

A formação do cidadão é empreendimento complexo, não se limita à distribuição de renda; demanda medidas múltiplas para dotar as pessoas dos instrumentos que as habilite a construir projetos próprios, a se inserirem nos circuitos do mercado de trabalho e participarem dos espaços públicos nos quais a cidadania se constrói e se efetiva.

Em uma sociedade com desigualdades abissais, como a brasileira, a cidadania pronuncia-se no cotidiano social como um privilégio das classes dominantes e de alguns grupos sociais inscritos nos circuitos da ordem social, econômica e política hegemônica (Artigo 5- CBAS/2022).

O fato é que as políticas públicas voltadas a proteção social das pessoas mais pobres, em tese, deveriam proporcionar estratégias que viabilizassem reais possibilidades de vida digna à população, entretanto, na realidade, o que nos deparamos é com um arranjo institucional estatal incapaz de efetivar esta política como um direito social e não privilegiar uma classe e detrimento de outra.

Portanto, é preciso que o assistente social reconheça que sua atuação está situada na tensão entre a produção da desigualdade, do conformismo, mas também da rebeldia, de expressões de resistência, localizado em um terreno de disputa de interesses distintos, no qual não é possível abstrair-se, uma vez que está contido na trama da vida em sociedade (IAMAMOTO, 2009). Conceber essa ideia é buscar possibilidade de atuação em tempos áridos e que exigem que profissionais saibam qual trincheira ocupar nessa condição:

Em síntese, de modo geral a profissão é interpelada e desafiada pela necessidade de construir direitos e outras mediações políticas e ideológicas expressas, sobretudo por ações de resistência e de alianças estratégicas no jogo da política em suas múltiplas dimensões, por dentro dos espaços institucionais e especialmente no contexto das lutas sociais. Seja no tempo miúdo do cotidiano, por dentro dos espaços institucionais onde atuamos, politizando nossas iniciativas, buscando novas práticas, buscando espaços a ocupar como conselhos e fóruns, considerando as variadas lutas e propostas

de resistência. Seja no apoio às resistências cotidianas das classes subalternas em suas lutas em nossa sociedade, expressando que profissionalmente caminhamos junto aos nossos usuários (YAZBEK, 2020, p. 305).

Para isso é preciso que assistentes sociais e demais trabalhadores do serviço público possam insurgir-se coletivamente contra as estratégias de intensificação do trabalho e resistir ao mero produtivismo institucional, medido pelo número de reuniões, de visitas domiciliares, de atendimentos, de laudos, de pareceres, de cadastros preenchidos, que contribuem para a alienação do trabalhador.

O enfrentamento dessas situações supõe muito mais do que apenas a realização de rotinas institucionais, cumprimento de tarefas burocráticas ou a simples reiteração do instituído. Envolve o/a assistente social como intelectual capaz de desvendar criticamente a realidade e os processos de trabalho nos quais se insere, no contexto dos interesses em jogo e da correlação das forças políticas que os tencionam. E supõe ainda um processo contínuo de reflexão e de prática coletivas em cada um dos espaços ocupacionais nos marcos da direção política do projeto profissional, que aponta para outra sociabilidade para além do capital (RAICHELIS, p. 38-39, 2020).

Os Artigos pesquisados demonstram que condições estruturais das políticas públicas, exigem dos profissionais uma dinâmica de trabalho analítica, que enfatize a dimensão investigativa da profissão, pois, as demandas para a profissão estão se ampliando exponencialmente, exigindo uma compreensão sócio-histórica da complexidade das expressões da questão social, com o objetivo de subsidiar uma ação a partir do que está posto na atual realidade social, coerente com o projeto ético-político da profissão, que se posiciona a favor da classe trabalhadora.

Seguindo a proposta metodológica, os Artigos foram analisados também a partir da seguinte categoria: o acesso à proteção social, via os programas de transferência de renda, e sua efetividade no combate à pobreza. Dos Artigos pesquisados, 100%, ou seja, todas as onze produções trouxeram considerações acerca dessa importante questão.

Segundo o Artigo 11 - CBAS/2022, a proteção social está sobre um processo de desgaste, que ao contrário de ampliar e implementar suas ações ao longo dos anos, tem reduzido seus investimentos e atua apenas de forma focal, transferindo responsabilidades públicas aos setores privados e filantrópicos. Na prática isso significa que a operacionalização das políticas públicas, em especial da política de Assistência Social, é frágil, pois conta efetivamente ou quiçá preponderantemente com o Terceiro Setor¹⁸ para sua execução, entretanto há uma

¹⁸Conceitos de Terceiro Setor são trabalhados por diferentes autores (Como Rodrigues, 1993 e Tenório, 2001) que têm se destacado enquanto estudiosos do assunto, porém a concepção de Fernandes (1997, p. 27) e entendida nesse trabalho, como sendo a que contempla uma definição mais evidenciada da questão: (...) o Terceiro Setor é composto de organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não-

significativa falta de integração e de articulação para o trabalho intersetorial, o que leva ao sucateamento das políticas públicas, em um processo de desintegração literal das ações. Esse *panorama*, está descrito no fragmento abaixo do Artigo 2- Congresso UEL/2022.

É neste entrelaçamento que existe uma falácia, onde se insere a (in)segurança social, visto que, a atuação intersetorial – articulação/ação entre setores e políticas – e interdisciplinar – entre profissionais de áreas distintas de modo proximal, interativo e colaborativo – entre as políticas e serviços, não é totalmente efetiva e eficaz, apresentando falhas diretas na atenção à população e no acesso aos serviços e políticas, como o Auxílio Emergencial (AE), aplicado durante a pandemia de COVID-19, e o Programa Auxílio Brasil (PAB), substituto do Programa Bolsa Família (PBF), que mesmo com um valor maior que o PBF, por um período, não supre o vazio empregado pelo desgoverno atual, nem pelo sucateamento das políticas públicas, além das ações limitadas do governo, frente à inflação, o alto custo de vida e o aumento da pobreza e desemprego no Brasil.

No cenário político, o jogo de desestatização e de desresponsabilização por parte do Estado, favorece o sucateamento das políticas públicas, e a manutenção das vulnerabilidades sociais, bem como as classes sociais e a pobreza. O Estado transfere suas responsabilidades diretas na garantia dos direitos das pessoas, e transfere esta autonomia para terceiros, sem se responsabilizar de fato pela garantia e alcance efetivo dessa proteção social (Artigo 2- Congresso UEL/2022).

Em tese a proteção social deveria ocorrer via consolidação das políticas públicas, tendo a figura estatal como provedor soberano dos serviços e articulando parcerias com o setor público/privado (Terceiro Setor/OSC), entretanto, na atualidade existem municipalidades que a execução das políticas públicas estão totalmente dependentes da parceria público/privado, desvirtuando a responsabilidade do estado em relação a proteção social, portanto, sintonizado como o ideário neoliberal.

Para Alencar (2009, p. 7):

Nesse cenário de redefinição do papel do Estado, observa-se a transferência de uma considerável parcela de serviços sociais para a sociedade civil. Na verdade, está-se diante da desresponsabilização do Estado e do Capital com as respostas da ‘questão social’. Este deslocamento engendra o retorno de práticas tradicionais no que se refere ao trato das condições sociais no verdadeiro processo de refilantropização da questão social, sob os pressupostos da ajuda moral próprias das práticas voluntaristas, sem contar a tendência de fragmentação dos direitos sociais (ALENCAR, 2009, p. 7).

governamental, dando continuidade a práticas tradicionais de caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil. (FERNANDES, 1997 p.27).

Portanto, o Terceiro Setor é formado por instituições (associações ou fundações privadas) não governamentais, que expressam a sociedade civil organizada, com participação de voluntários, para atendimentos de interesse público em diferentes áreas e segmentos. Avança da perspectiva filantrópica e caritativa para uma atuação profissional e técnica, na qual os usuários são sujeitos de direitos, tendo em vista o alcance de um trabalho qualitativamente diferenciado daquele que sempre marcou a história dessas organizações: o assistencialismo e a filantropia. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/ssrevista/cv7n2selma.htm>. Acesso em: 10 mai. 2023.

Essa circunstância é vivenciada pela autora desta dissertação, no seu cotidiano de trabalho, que como mencionado na Introdução (dessa dissertação) atua na Diretoria Regional de Assistência Social de Dracena, responsável por monitorar os 22 (vinte e dois) municípios da região da Alta Paulista no Estado de São Paulo. Verificando os dados da rede de execução da política de Assistência Social, nesses 22 municípios, no que se refere a prestação dos Serviços da Proteção Social Especial de Alta Complexidade¹⁹ do Sistema Único de Assistência Social/SUAS - constatou-se a existência de 41 serviços, sendo 26 de execução indireta, ou seja, por Organizações da Sociedade Civil - OSC, também conhecidas como Terceiro Setor, o que corresponde a 63% total²⁰.

Ocorre que essa circunstância fragiliza as ações de atenção integral aos demandatários, pois se não houver uma rede de atendimento integrada entre serviços e benefícios, dificilmente haverá um rompimento com a circunstância vulnerável apresentada. Outro desafio é a descontinuidade dos serviços e benefícios, conforme o Artigo 4-SINESPP/2022: “Os fatores que contribuem para a não garantia dos direitos é o processo de descontinuidade de políticas estabelecida, de acordo com a mudança de governos”.

Esse processo intermitente revela um cenário que transpõe questões de ordem prática e desvela a vertente ideopolítica em busca por demarcar território e demonstrar a força de ideais políticos polarizados. O fragmento abaixo do Artigo 11- CBAS/2022 demonstra essa análise:

Para Bezerra e Medeiros (2021), os efeitos da crise não se limitam à dimensão econômica, mas atingem os processos sociopolíticos institucionais e a singularidade da vida cotidiana, e atingem, além da esfera econômica, as esferas social, cultural e política. A alteração da denominação do programa de Bolsa Família Para Auxílio Brasil pouco ou nada contribui para a melhoria do programa. Não só isso, o custeio do novo programa tornou-se temerário, uma vez que se encontra atrelado aos recursos dos precatórios, pois concorre com os credores da União, não assegurando no orçamento o recurso devido para a garantia da execução do programa. O que percebemos é um processo de desfinanciamento e retrocessos ao estabelecer um caráter meritocrático e não como um direito social estabelecido e regulado por uma política pública (Artigo11-CBAS/2022).

O caráter meritocrático é outra retórica que precisa ser discutida, no que concerne ao acesso à proteção social. Da forma como as políticas públicas foram instituídas, para atender a necessidade do trabalhador, ainda prevalece esse ideário conservador, relacionando ao mérito

¹⁹ A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em 29 jun. 2023.

²⁰ Fonte: Sistema WEB: Plano Municipal de Assistência Social- PMAS/2023.

de quem contribui, mediante a estarem no mercado formal e, para os que não fazem parte dessa estatística sobra à solidariedade advinda da filantropia assistencial, que muitas vezes atuam de forma isolada ou mesmo com pauta caritativa, se contrapondo a proteção social como um direito social.

Interessante destacar que em diferentes momentos históricos os Artigos pesquisados, sendo os identificados por números 3 e 6, relatam (respectivamente abaixo), a concordância com a questão posta anteriormente sobre meritocracia.

O sistema de proteção social que se iniciou em 1930, como mostra Draibe (1989), permaneceu assim até os anos 1980, com caráter segmentado e seletivo, no que se refere à inclusão de beneficiários, e heterogêneo, no que tange à benefícios ofertados de forma desigual e fragmentada (nos planos institucionais e financeiros). Desse modo, as políticas sociais resultantes desse sistema se caracterizam de forma burocrática, clientelista e assistencialista, tais características possuem uma proximidade ao que Draibe (1989) vai chamar de sistema meritocrático particularista clientelista. Consiste no modelo de sistema em que cada indivíduo deve estar em condições de resolver suas próprias necessidades com base no próprio mérito, sendo entendido aqui o mérito relacionado ao emprego e à carteira assinada em que o acesso aos serviços sociais se dá por meio da contribuição (Artigo 3 - Congresso UEL/2022).

O Auxílio Brasil se distancia do conceito de benefício como direito social, aparecendo como auxílio ligado a condicionalidades sob novos status meritocráticos de capacidade de empregabilidade, como se a saída para essas graves expressões da questão social acima fossem individuais e não tivessem a ver com escolhas adotadas por esse próprio governo (Artigo 6 - CBASS/ 2022).

A situação deflagrada é narrada no Artigo 9 - CBAS/2022, que considera “a transferência de renda no Brasil vergonhosa, com repasses desiguais, trazendo consequências como renda familiar insuficiente, alto índice de desemprego, causando violência que são de grande amplitude social”.

Nesse sentido os atores que atuam frente à execução das políticas públicas, em especial a da Assistência Social, tem sido compelidos pelo Estado, mediante as legislações, a se pautarem em ações de “fiscalização da pobreza”, considerando critérios cada vez mais excludentes, que selecionam “o mais pobre entre os pobres” (Artigo 7 - CBAS/2022).

Ainda que o Artigo1- JOINPP/2021 e Artigo 5- CBAS/2022, considerem haver alívio na precária condição de vida de algumas famílias pelo fato de estarem recebendo benefício de transferência de renda, os demais refutam essa ideia, pois consideram que de forma geral os beneficiários são destituídos de sua cidadania e do direito ao direito, ficando à mercê de ações focais, sem mudanças estruturais conformando os interesses ideopolíticos do capital que sobrepõe aos interesses da classe trabalhadora. O fragmento do Artigo abaixo, reflete essa argumentação.

Como analisa Stein (2005, p. 365), “[...] sob o prisma de atendimento às necessidades básicas os Programas revelam, é que as necessidades atendidas pelos programas de transferência de renda é a da sobrevivência, destituída do seu caráter de direito social”. É uma forma de monetizar as políticas sociais, tornando simplesmente concessão de benefícios monetários e não direitos legalmente constituídos e operados por equipamentos públicos (Artigo 8 – CBAS/2022).

Fundamenta-se mais uma vez a lógica da reprodução da acumulação do capital, inserindo a transferência de renda no mundo da financeirização, tornando o cidadão de direito em um “cidadão consumidor”, ainda que apenas das necessidades de sobrevivência. Conforme reafirma o fragmento abaixo:

É uma forma de monetizar as políticas sociais, tornadas simplesmente concessão de benefícios monetários e não direitos legalmente constituídos e operados por equipamentos públicos. Os recursos cada vez maiores, destinados ao pagamento da dívida pública, são subtraídos das políticas sociais, fundamentalmente, da Seguridade Social por meio da Desvinculação de Receitas da União (DRU) e “sobra” aos governos, para combaterem o agravamento da questão social e possíveis tensões que culminem em insubordinação da parcela da população que vive nas condições mais precárias, operar com programas focalizados, de baixíssimo alcance e valores pífios (SILVA, 2022, p. 6 apud STEIN, 2005, p. 54).

Consoante com o citado no capítulo 3 desta dissertação, mais precisamente no subitem 3.3, o manejo desses recursos em prol dos interesses econômicos, resultando num ostensivo privilégio em regular o sistema para a classe que detém o capital.

Pode-se constatar pelos Artigos pesquisados que romper com a lógica residual, que pauta atualmente a renda mínima, colocando em evidência a perspectiva universalista e o direito social, é um dos maiores desafios para a consolidação do acesso a política pública e da efetividade para os programas de transferência de renda, considerando o ideário político capitalista estatal, que traz claras referências conservadoras e da lógica neoliberal, sobrepondo os ideais dos direitos sociais ao cidadão, com a lógica privatista e capitalista.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Historicamente o Brasil apresenta um contexto de dependência capitalista, na prática significa dizer que há um investimento na estabilização do capital em detrimento do atendimento das refrações da questão social, essa estrutura social se arrasta de forma secular na sociedade brasileira.

As relações sociais históricas que demarcam a divisão de classes sociais fundantes (capital e trabalho) no Brasil, foram moldadas na formação sócio-histórica deste país, desde o período colonial, inclusive pelo escravismo, que perdurou por um longo tempo, associado a fatores de gênero, raça, etnia e religião que agravam consideravelmente a estratificação social, potencializando a pobreza e a desigualdade social. Ocorre que o país possui um abismo social crônico que advém desde o período colonial até atualmente.

Esse cenário limita as condições de vida de milhares de brasileiros, nos tornando um dos países mais desigual do mundo. Conforme aponta a Organização OXFAM Brasil (2017, p. 21), o Brasil apresenta uma das maiores concentrações de renda no mundo, sustentando o 3º pior índice de Gini da América Latina e Caribe. Segundo informações do Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o Brasil é o 10º país mais desigual do mundo, num ranking de mais de 140 países.

A pobreza e a desigualdade social são fenômenos históricos, que não devem ser naturalizadas, nem tão pouco perpetuados. Ambas estão compostas de forma medular nas relações sociais e nas relações de produção econômica, constituindo um sistema de sociedade baseado na hierarquia.

Para Orth (2021) a pobreza e a desigualdade social, não resultam da insuficiência do desenvolvimento econômico, e também não devem ser compreendidas de forma individual, pois derivam necessariamente do sistema capitalista, tendo como componente contemporâneo o descarte de mão de obra barata. Assim sendo, a pobreza e consequentemente a desigualdade social, na atualidade, é partícipe do processo de acumulação do capital, pois abre precedente para um contingente da força de trabalho que recebe ínfimos pagamentos pelo seu trabalho, estando totalmente submetidos aos interesses de domínio do capital. Desta forma a riqueza é socialmente construída, porém a sua distribuição é extremamente injusta, pois não contempla ao menos as condições básicas de vida, a segurança alimentar para todos brasileiros. A pobreza e o modo de produção e reprodução social do capitalismo estão estreitamente relacionados, entrelaçados pelo interesse de sustentação da sociedade para a manutenção da ordem do capital.

É nessa engrenagem que as políticas sociais atuam, de forma a não conseguirem se furtar de prestar um serviço mediador desse campo de conflito. Porém é necessário compreender as questões demandatárias da intervenção, analisando o contexto das relações sociais onde emergem as situações de pobreza e a insuficiência de acesso aos serviços que deveriam ser prestados pelas políticas sociais.

Como destacado por Pereira (2013) a proteção social no Estado capitalista não é apenas social, mas também política e econômica, isto porque, a mesma é gerida pelo Estado burguês e regida por leis e pactos interclassistas, que procuram conciliar interesses antagônicos, havendo um confronto permanente de interesses entre atender necessidades sociais como questão de direito ou apenas manter à ordem do capital de geração de riqueza com investimentos em atividades economicamente rentáveis.

A presente pesquisa teve a pretensa de investigar o acesso a proteção social, via Programas de Transferência de Renda. Para tanto, o universo desta produção, compreendeu os Anais de quatro grandes eventos científicos, somando no total geral 2.737 artigos, distribuídos da seguinte forma: JOINPP/2021= 856; CONGRESSO UEL/2022= 279; SINESPP/2022= 309; CBASs/2022= 1.293.

Foram selecionados 11 (onze) trabalhos, que correspondem de forma direta ou lateralmente com as **categorias teóricas** presumidas neste trabalho. Assim sendo, nas produções selecionadas, o propósito foi buscar as tendências de abordagens sobre: concepções de pobreza (identificando se a concepção está sedimentada na perspectiva crítica marxista da relação capital trabalho ou conservadora); a concepção da gênese da política social, em especial de programas de transferência de renda (analisando em qual tipo de racionalidade está sedimentado, sendo: na razão formal/abstrata ou racionalidade crítico-dialética); o acesso a proteção social, via os programas de transferência de renda, e sua efetividade no combate à pobreza.

Constatou-se que em relação as categorias teóricas anteriormente citadas que 04 (quatro) das 11 (onze) produções, ou seja, 36% do total selecionado, trazem a **concepção de pobreza**, evidenciando que é necessário o debate ideopolítico sobre essa questão, diante da deturpação sobre a condição do pobre, que tem sido estigmatizado individualizando e culpabilizando o cidadão, desconsiderando os determinantes da constituição estrutural da sociedade capitalista, especificamente a brasileira.

No que tange **concepção da gênese da política social, em especial as de transferência de renda, e sua intencionalidade, ou seja, a racionalidade esta presente**, todos os 11 (onze) artigos selecionados, portanto, 100% apresentaram reflexões sobre esse tema. Demonstraram

que condições estruturais das políticas públicas exigem dos profissionais uma dinâmica de trabalho analítica, crítica, que enfatize a dimensão investigativa da profissão, coerente com o projeto ético-político profissional, que se posiciona a favor da classe trabalhadora.

Por fim, em relação a categoria que verificou o **acesso à proteção social, via os programas de transferência de renda e sua efetividade no combate à pobreza**, 100% dos artigos pesquisado, ou seja, todas as 11 (onze) produções trouxeram considerações acerca questão. Romper com a lógica residual, que pauta atualmente a renda mínima, colocando em evidência a perspectiva universalista e direito social, é um dos maiores desafios para a consolidação do acesso a política pública e da efetividade para os programas de transferência de renda, considerando o ideário político capitalista estatal, que traz evidências explícitas da adoção de uma perspectiva conservadora e da pautada na lógica neoliberal desconsiderando a lógica da assistência social um dos direitos sociais previstos na Constituição Federal do Brasil (1988), para a lógica privatista e capitalista.

De forma geral, constatamos que parte significativa dos artigos analisados os autores explicitam em suas análises um alinhamento com a perspectiva crítica, portanto, sintonizados com o projeto ético-político profissional. Em tempos extremamente adverso da conjuntura mundial e, particularmente do Brasil, esta constatação se torna um alento e demonstra o potencial desta categoria profissional no desvelamento das mediações contidas na realidade social que certamente impactam no exercício profissional dos assistentes sociais.

A pesquisa possibilitou ainda, identificar que as primeiras iniciativas de efetivação dos programas de transferência de renda no Brasil, surgiram em meados da década de 1970, compondo benefícios da Previdência Social. Somente a partir do final da década de 1980, mais precisamente com o advento da Constituição Federal, em 1988 e posteriormente com a regulamentação da Política de Assistência Social, com a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS/1993, é que os benefícios de transferência de renda foram impulsionados.

Entretanto, conforme afirma Bernardes e Canelossi (2014, p. 8), historicamente os programas de transferência de renda no Brasil, até chegar ao modelo atual do PBF, expressa o movimento das intervenções estatais no campo social. As configurações capitalistas atuais sinalizam onde se insere as ações das políticas sociais, inclusive dos programas de transferências de renda, em um processo que favorece ora a construção, ora a desconstrução do modelo de proteção social previsto constitucionalmente.

Portanto, os Programas de transferência de renda, inclusive o Programa Bolsa Família (e passageiramente o Programa Auxílio Brasil), ao longo da história, especialmente no âmbito

da política de assistência social brasileira, passam a coexistirem nas relações de interesses do Estado na manutenção “ou não” do sistema de proteção social previsto constitucionalmente.

Ainda que instituídos sobre a prerrogativa de combate à pobreza e por conseguinte simbolizando a perspectiva de diminuir a desigualdade social, esses programas tornaram-se medidas fundamentais para a manutenção da ordem social, contendo tensões sociais advindas da estratificação social vigente e ao mesmo tempo assegurando, ainda que precariamente, a reprodução da classe trabalhadora, principalmente aqueles em condições de pobreza extrema, onde se considera famílias com renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

A natureza ideopolítica é extremamente relevante para o mecanismo funcional do capital, servindo a facetas diferentes e ao mesmo tempo complementares na engrenagem do sistema de proteção social brasileiro, pois propõem uma pseudo perspectiva de acesso a direitos, tornando-se facilmente manipulável aos interesses do capital, desta forma, a sua serventia ao sistema ideológico, político e econômico é inegável, pois regula a estrutura social sem que haja um descontentamento capaz de provocar mobilizações de movimentos sociais com vistas a efetivação de mudanças nesse cenário.

O fato é que a sociedade brasileira, constituída a partir de um longo período escravista e também com uma prevalência de subordinação ao sistema capitalista central, padece das maiores concentrações de renda como uma marca histórica e consequentemente com expressiva desigualdade social no mundo. Tal situação, somadas as mazelas sociais, que são perpetuadas pela atuação proposta pelo Estado, com o desenho de políticas sociais cada vez mais focalistas, fragmentadas, organizadas apenas para minimizarem os conflitos. É necessário que as políticas sociais concebam a necessidade de combate à desigualdade social, pois não há como dissociar a pobreza da desigualdade social (ORTH, 2020).

É certo que a resolutividade dessas contradições está bem longe de ser alcançada, por exigir uma superação desta sociabilidade capitalista, constituindo-se em um produto histórico, da luta de classes sociais. Entretanto, os profissionais que atuam tendo como horizonte uma pauta emancipatória, inclusive os Assistentes Sociais, precisam conceber essas correlações de forças de forma conjuntural e histórica, pois do contrário, poderão ser acometidos de interpretações equivocadas, nas quais se atribuem condições sociais ao indivíduo de forma isolada, sem compreender a dinâmica “perversa” que se insere as reais intenções da classe dominante sobre a classe trabalhadora, em especial ao que diz respeito aos segmentos empobrecidos e oprimidos.

REFERÊNCIAS

- ABESS. A questão Social no Capitalismo. **Revista Temporalis**. ABEPSS, Brasília, n. 3, 2001. Disponível: https://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/temporalis_n_3_questao_social-201804131245276705850.pdf. Acesso em: 10 mar.2022
- ALENCAR, Mônica. O trabalho do assistente social nas organizações privadas não lucrativas. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Conselho Federal de Serviço Social – CFESS, Associação de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS. v. 1. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.
- BLOISE, Denise Martins. A importância da metodologia científica na construção da ciência. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**. v. 6. 2020. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/educacao/metodologia-cientifica>. Acesso em: 20 jul. 2023.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2010.
- BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade Social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. In: **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Org. CFESS e ABEPSS. Brasília, 2009.
- BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. ed. 2. Brasília- DF: UnB. 2003.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 mar. 2022.
- BRASIL. **Lei nº 8.742 de sete de setembro de 1993**. Lei Orgânica da Assistência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 10 mar. 2022.
- CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 1991.

COSTA, Selma Frossard. O Serviço Social e o Terceiro Setor. **Serviço Social em Revista**. v. 7. 2005. Disponível em: https://www.uel.br/revistas/ssrevista/c_v7n2_selma.htm. Acesso em: 10 mai. 2023.

CRONEMBERGER, I. H. H. M; TEIXEIRA, S. M. **Famílias Vulneráveis como Expressão da Questão Social e à Luz da Política de Assistência Social**.– Natal: INTERFACE, v.9, 2012.

FALEIROS, V. P. da. O congresso brasileiro de assistentes sociais na conjuntura dos anos 70. IN: **30 Anos do Congresso da Virada**. Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) (organizador), Conselho Regional de Serviço Social – S. Paulo (CRESS- 9a. Região), Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social (ENESSO) (co-organizadores). – Brasília, 2009.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. ed. 2. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

FLEURY, S. Novas bases para a retomada da seguridade social. **Revista Praia Vermelha: Estudos de Política e Teoria Social**, Rio de Janeiro, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação na crise do capitalismo real. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

GARCIA, Poliana. **O Brasil e o capitalismo dependente: integração ou subimperialismo regional?** Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/134973/O_BRASIL_E_O_CAPITALISMO_DEPENDENTE.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 12 set. 2022

GATTI, Bernardete Angelina. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. 3. ed. Brasília: Plano, 2010.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GUERRA, Yolanda. A dimensão investigativa no exercício profissional. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília, 2009.

IAMAMOTO, M. Vilela. **O Serviço Social na cena contemporânea. In Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**, Brasília, 2009.

KOHL-SANTOS, Pricila; MOROSINI, Marília Costa Revista. **O revisitar da metodologia do estado do conhecimento para além de uma revisão bibliográfica panorâmica**. 2021.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. Fundamentos de Metodologia Científica. São Paulo: Atlas 2003.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do Trabalho científico**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A Construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul Ltda, UFMG, 1999.

MARSHALL, Thomas H. **Cidadania e classe social**. v. 1. Brasília: Senado Federal, Centro de Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência e Tecnologia. 2002.

MARTINELLI, Maria Lúcia (org). – **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras Editora, 1999.

MARTINS, E. B. C. **O trabalho do/da assistente social no âmbito da educação básica nas escolas confessionais do estado de São Paulo**. Franca, 2020.

MAURIEL. A. P. O. **Revista Katálasis**. Florianópolis. v. 13. n. 2, 2010.

MÉSZÁROS, I. **A crise estrutural do capital**. Outubro. **Revista do Instituto de Estudos Socialistas**. São Paulo: Institutos de Estudos Socialistas, 2000.

MINAYO, M. C. de L. (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2002.

MOROZ, M.; GIANFALDONI, M.H. **O processo de pesquisa: iniciação**. Brasília: Plano; 2001.

MOTA, A. **Cultura da crise seguridade social**. São Paulo: Cortez, 2000.

MOTA, Ana Elizabeth. **Seguridade Social Brasileira: Desenvolvimento Histórico e Tendências**. Recentes, Serviço Social e Saúde: Trabalho e Formação Profissional. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/download/164/189> Acesso em: 12 set. 2022.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

NETTO, José Paulo. **A introdução ao método de Marx**. Expressão popular, 2011.

ORTH, T. **Narrativas hegemônicas da pobreza: o silenciamento em torno das desigualdades**. Anais do V SERPINF e III SENPINF. Disponível: <https://editora.pucrs.br/>, 2020. Acesso em: 7 mai. 2022.

OXFAM. **A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras**, 2017. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/um-retrato-das-desigualdades-brasileiras/a-distancia-que-nos-une>. Acesso em: 25 set. 2021.

PEREIRA, P. A. P. **Política Social: temas e questões**. São Paulo: Cortez, 2009.

PEREIRA, P.A.P. **Proteção Social Contemporânea: in Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 116; 2013.

PEREIRA, Potyara A. P. **A utilidade da pesquisa para o serviço social**. Serviço Social e Saúde, Campinas. Disponível em:

<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/sss/article/view/8634975>. Acesso em: 7 mai. 2022.

PEREIRA; Maria Aparecida. OLIVEIRA; Maria Goretti Rodrigues de Souza. ALVES; Luciana. GOMES; Maria de Fátima Leite. **Produção do Conhecimento e Serviço Social: avanços históricos e os desafios na atualidade**. 2017.

PIANA, M.C. A construção do perfil do assistente social no cenário educacional. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van. Manual de Investigação em Ciências Sociais. 6. ed. Lisboa: Gradiva, 2013.

RELATÓRIO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO. **Além da Renda, além das médias, além do hoje: desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI**. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2019/>. Acesso em: 20 dez. 2021.

ROCHA, Sonia. **Transferência de renda no Brasil: o fim da pobreza?** Rio de Janeiro: Altas Books, 2019.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, J.F.S. **América Latina capital e devastação social**. in **Revista Katálasis**.

Florianópolis, v. 24. 2021. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rk/a/8nbgcNbSMnh3mcPYzBgWXYh/?lang=pt&format=pdf> . Acesso em: 02 dez. 2022

SILVA, M. O. da S.; YAZBEK, M. C.; GIOVANNI, G. di. **A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA. Marta Borba. **Assistência Social e seus usuários: entre a rebeldia e o conformismo**. São Paulo: Cortez, 2014.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina – 3. ed.** São Paulo, Cortez, 2009.

SPOSATI, A. O. **Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania**. Metadados, 1998. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11067/4051>. Acesso em: 16 abr. 2022.

SPOSATI, Aldaiza. **Descaminhos da seguridade social e desproteção social no Brasil**. 2018. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/csc/a/5SMZzhGjWn5wHHsQvy649qL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 mai. 2023.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Atlas. Rio de Janeiro: Vermelha, n.9, 2003.

YASBEK, M. C. Os fundamentos do Serviço Social e o enfrentamento ao Conservadorismo. **Revista Libertas**. Juiz de Fora, v. 2, 2020.

ANEXO I

ENDEREÇOS ELETRÔNICOS DOS ANAIS DOS CONGRESSOS PESQUISADOS

Jornada Internacional de Política Públicas (JOINPP) – Universidade Federal do Maranhão (UFMA) – Ano: 2021.

Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2021/anais.html>.

IV Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos da Universidade Estadual de Londrina/PR. Ano: 2022.

Disponível em: <http://www.uel.br/pos/sersocial/pages/congresso/anais-2022.php>.

IV Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas SINESPP da Universidade Federal do Piauí. Ano: 2022.

Disponível em: https://sinespp.ufpi.br/anais_d.php.

XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais- CBAS. Ano: 2022.

Disponível em: <https://www.cfess.org.br/cbas2022/>.