

FACULDADE LABORO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DA
ASSISTÊNCIA SOCIAL

CRISTHIANE COSTA CONCEIÇÃO
ELANE GOMES ALVES

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO A
POBREZA: revisão de literatura**

São Luís
2018

**CRISTHIANE COSTA CONCEIÇÃO
ELANE GOMES ALVES**

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO A
POBREZA: revisão de literatura**

Trabalho apresentado a Faculdade Laboro, como requisito para a conclusão do curso de Curso de Especialização em Políticas Públicas e Gestão da Assistência Social.

Orientador (a): Profª Mª Leonor Viana de Oliveira Ribeiro.

São Luís

2018

Conceição, Cristhiane Costa

O programa bolsa família como estratégia de enfrentamento a pobreza: revisão de literatura / Cristhiane Costa Conceição; Elane Gomes Alves -. São Luís, 2018.

Impresso por computador (fotocópia)

18 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-graduação em Políticas Públicas e Gestão da Assistência Social) Faculdade LABORO. -. 2018.

Orientadora: Profa. Ma. Luciana Cruz Rodrigues Vieira

1. Transferência de Renda. 2. Programa Bolsa Família. 3. Pobreza. I. Título.

CDU: 364.422

**CRISTHIANE COSTA CONCEIÇÃO
ELANE GOMES ALVES**

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO A
POBREZA: revisão de literatura**

Trabalho apresentado a Faculdade Laboro, como
requisito para a conclusão do curso de Curso de
Especialização em Políticas Públicas e Gestão da
Assistência Social

Aprovado em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Profª. Mª. Leonor Viana de Oliveira Ribeiro (Orientadora)

Mestra em História Ensino e Narrativas

Universidade Estadual do Maranhão – UEMA

1º Examinador

2º Examinador

O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO A POBREZA: revisão de literatura

CRISTHIANE COSTA CONCEIÇÃO¹

ELANE GOMES ALVES²

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo discutir o programa bolsa família como estratégia de enfrentamento à pobreza no Brasil. Foi realizada uma revisão bibliográfica, visando o levantamento das publicações que envolvem o tema em estudo. Apresentando como principais resultados, que o Programa Bolsa Família se constitui um importantíssimo equipamento nacional no que se refere ao enfrentamento à pobreza e aumento da qualidade de vida da população brasileira, principalmente quando se propõe melhorar não somente a renda, mas também à saúde e a educação das famílias beneficiárias.

Palavras-chave: Transferência de Renda. Programa Bolsa Família. Pobreza.

THE CHALLENGES OF THE PROGRAM BOLSA FAMÍLIA AS A STRATEGY FOR FIGHTING POVERTY: literature review

ABSTRACT

The purpose of this study is to discuss the Bolsa Família program as a strategy to cope with poverty in Brazil. A bibliographic review was carried out, aiming the survey of the publications that involved the subject under study. As a result, the Bolsa Família Program constitutes a very important national team in terms of coping with poverty and increasing the quality of life of the Brazilian population, especially when it is proposed to improve not only income, but also health and education beneficiary families.

Keywords: Income Transfer. Bolsa Família Program. Poverty.

¹ Especialização em Políticas Públicas e Gestão da Assistência Social, pela Faculdade Laboro, 2018.

² Especialização em Políticas Públicas e Gestão da Assistência Social, pela Faculdade Laboro, 2018.

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, a pobreza é fenômeno social que existe devido a má distribuição de renda, deixando um grande número de pessoas sem condições de sobrevivência ou com condições mínimas, acentuando-se em decorrência do antagonismo existentes entre a classe burguesa e a proletária, incidindo na ampliação dos problemas sociais existentes nas sociedades capitalistas.

Surgiram então as Políticas Públicas de enfrentamento a pobreza, e muitas foram as tentativas, neste processo e muitos programas foram criados, incluindo os programas de transferência de renda, que passou por varias versões. Todavia, somente a partir de 2003, no primeiro mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva, foi posta em ação a maior estratégia para a erradicação da fome e enfrentamento a pobreza no Brasil, com o surgimento do “Fome Zero” e com ele a implantação do Programa Bolsa Família.

A escolha do tema deste artigo está relacionada intrinsecamente com a conjuntura acima apresentada, tendo em vista que, frente à desigualdade e à pobreza – principais expressões da questão social – as Políticas sociais brasileiras e, em especial, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), têm encontrado nos chamados Programas de Transferência de Renda uma alternativa de enfrentamento das problemáticas sociais.

Dentre estes programas vem ganhando destaque o Programa Bolsa-Família, que, por beneficiar mais de 11 milhões de pessoas, representa atualmente o maior programa de transferência de renda em nível nacional. O presente estudo é relevante à medida que busca contribuir para uma reflexão de como o Programa Bolsa Família se constituiu um dos principais instrumentos de enfrentamento da pobreza no Brasil.

Neste sentido, o estudo aqui apresentado define como problema de pesquisa investigar à luz da teoria, de que maneira o programa bolsa família se constitui uma estratégia de enfrentamento à pobreza? Tendo como objetivo discutir o programa bolsa família como estratégia de enfrentamento à pobreza no Brasil.

Trata-se de pesquisa exploratória que, para conhecimento do objeto de estudo, utiliza-se o materialismo histórico dialético como método de abordagem compreendendo-se que a realidade brasileira analisada é cheia de contradições e que o sistema econômico influencia sobremaneira a vida das pessoas. A má

distribuição de renda e a pobreza são frutos do contexto estruturado, ação histórica e social que se fecunda na lógica capitalista.

2 OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL: questões históricas

No Brasil a pobreza é um fenômeno social que tem existido e persistido, devido à má distribuição de renda, deixando sempre um grande número de pessoas sem condições de sobrevivência ou em condições mínimas. São desigualdades históricas que, ao longo do tempo, foram-se modificando.

Silva (2008 p. 24) entende a concepção de pobreza enquanto fenômeno complexo e multidimensional.

Nesse sentido, pobreza é mais que insuficiência de renda. A determinação fundamental da pobreza é de natureza estrutural, decorrente sobre tudo, na exploração do trabalho, geradora da desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida, limitando ou impedindo o acesso a serviços sociais básicos, à informação, ao trabalho de renda estável.

Os programas de transferência de renda foram medidas adotadas pelos países “desenvolvidos” e “subdesenvolvidos”, o intuito de enfrentar a pobreza e garantir meios que possibilitassem atender às necessidades básicas da população empobrecida.

Os programas de transferência de renda no Brasil aparecem no contexto de afirmação da política de Assistência Social, sendo amplamente debatido pela sociedade brasileira a partir de 1991 com a aprovação do Projeto de Lei que propunha o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) – um debate paralelo à própria noção de mínimos sociais indicada na CF 1988.

O debate sobre a renda mínima e os Programas de Transferência de Renda não se dão apenas no contexto brasileiro: esta é uma discussão que perpassa também o contexto internacional, pois, ao se falar de renda mínima debate-se a questão elementar das necessidades sociais humanas – universais- e a forma de satisfazê-las.

Segundo Pereira (2011, p.17):

A partir do séc. XX a tematização dos mínimos sociais deixou de girar em torno de necessidades pessoais e extremas, de formas de proteção voluntaristas e de concepções mágicas ou informadas pelo senso comum,

para privilegiar necessidades sociais como matéria de direito, a ser enfrentada por políticas resultantes de decisões coletivas.

O conceito de necessidades sociais básicas assumiu, assim, papel preponderante na justificação dos direitos sociais – que, por sua natureza coletiva, guardam estreita vinculação com o conceito de necessidade, que tem relação com os princípios da igualdade, equidade e Justiça social (PEREIRA, 2011). A relação entre estes está no núcleo de problemas e discussões que se produzem na atualidade.

Suplicy (2002) realiza um estudo sobre os Programas de Transferência de Renda onde destaca a importância da renda mínima no que tange a reprodução de condições elementares para a satisfação das necessidades básicas, que asseguram uma vida com dignidade. O autor analisa o debate internacional sobre a temática considerando as transformações estruturais do sistema capitalista que vem incidindo profundamente no acirramento da questão social, esta que se demonstra cotidianamente nas expressões do desemprego, da desigualdade e da pobreza.

Para Suplicy (2002), os Programas de Transferência de Renda são possibilidades concretas de garantia de direitos essenciais à reprodução da vida humana e ele comprova isto a partir das experiências ao redor do mundo, nas quais debruça seus estudos.

No Brasil, é no bojo do Sistema de Proteção Social que vêm sendo implementados os programas de “renda mínima”.

Assim, chamo de sistema de proteção social as formas – às vezes mais, às vezes menos institucionalizadas – que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio ou as privações. Incluo nesse conceito também tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto de bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobre vivência e a integração, sob várias formas, na vida social. Incluo ainda, os princípios reguladores e as normas que, com o intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades. (DI GIOVANNI, 1998, p. 10).

Segundo Silva (2006), podemos dividir o processo de construção histórica dos Programas de Transferência de Renda em cinco momentos:

O *primeiro momento* foi o de incorporação do debate sobre o que se passou a denominar de Programas de Renda Mínima que foi iniciado em 1991 com a aprovação no Senado Federal do Projeto de Lei n. 80/1991, de autoria do Senador Eduardo Suplicy. A proposta visava à construção de um programa de garantia de

renda mínima nacional que beneficiaria indivíduos, cujos rendimentos mensais fossem inferiores a um patamar de renda considerado digno para a sua reprodução social. Esse projeto foi considerado um marco no que tange ao debate dos Programas de Transferência de Renda no Brasil.

O *segundo momento* reflete sobre a necessidade de articulação da garantia de uma renda mínima familiar com a política de educação, onde a família passa a ser vista enquanto unidade básica de atenção desses programas. A família passou, então, a ganhar centralidade dentro deste processo, o que já demarcava características futuras destes programas.

O *terceiro momento* foi iniciado em 1995 com a implantação das primeiras experiências de Programas de Renda Mínima, tais como: o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e O Benefício de Prestação Continuada (BPC). Estas iniciativas foram implementadas lentamente em vários municípios brasileiros, sendo os pioneiros: Campinas, Ribeirão Preto (SP) e Brasília (DF). A partir de então os programas de renda mínima passam a serem vistos enquanto uma possibilidade concreta dentro do sistema de proteção social.

Quanto ao *quarto momento* tratou-se o de desenvolvimento destes programas, ampliados por iniciativas do Governo Federal com a criação do programa “Bolsa Alimentação/Escola” como eixo central da proteção social. Iniciado em 2001, durante o governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, os programas de renda mínima foram implantados em um considerável número de municípios, expandindo-se enquanto política social.

O *quinto momento*, iniciado em 2003, destacou a unificação desses programas no PBF durante o governo do presidente Lula. A captação de recursos destinados ao programa elevou-se e este passou a ser considerado prioridade do governo no enfrentamento da fome e da pobreza.

É importante ressaltar que, no contexto nacional, tais programas situam-se conjuntamente sob a hegemonia neoliberal, momento caracterizado pela antinomia entre o discurso da “universalização dos direitos sociais” e o desmonte da Seguridade Social.

Nesse sentido, tais programas vêm sendo fundamentados em uma perspectiva neoliberal, caracterizados enquanto programas compensatórios e residuais “orientados pelo entendimento de que o desemprego e a exclusão social são inevitáveis” (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012, p. 43).

As prerrogativas que amparam sua formulação estão pautadas na diminuição da pobreza extrema e na geração de oportunidades que permitam que as famílias pobres possam retirar seus filhos do trabalho precarizado, rompendo desta forma com o ciclo do trabalho infantil, possibilitando uma articulação entre a renda mínima e o acesso a outras Políticas sociais.

Silva, Yazbek e Giovanni (2012, p. 9) destacam que:

Neste sentido, os Programas de Transferência de Renda são concebidos - na experiência brasileira - enquanto uma transferência monetária direta destinada a famílias e a indivíduos, sendo essa transferência [...] articulada a ações de prestação de Serviços, principalmente no campo da educação, saúde e trabalho, na perspectiva de que a renda monetária transferida juntamente com as ações desenvolvidas, possibilite a autonomização das famílias beneficiárias.

Contudo, a mesma autora aponta que esta autonomia dá-se através da inserção deste indivíduo no ciclo do consumo, que atenua os efeitos mais perversos da pobreza e da desigualdade social, mas desconsidera o aumento do desemprego, focalizando o seu atendimento aos extremamente pobres, mantendo, desta forma, a chamada “linha da pobreza”. (SILVA; YAZBECK; GIOVANNI, 2012).

Os programas de Transferência de Renda encontram-se inseridos no contexto do SUAS (Sistema Único da Assistência Social), sistema que consolida a PNAS (Política Nacional da Assistência Social), tendo por funções principais a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa intransigente dos direitos sociais.

Com a aprovação do SUAS, em 2004, emergiu uma série de desafios resultantes da conjuntura neoliberal que representou uma barreira à afirmação dos direitos sociais dos usuários da assistência social. Contudo, esse sistema de proteção social vem-se colocando efetivamente em uma perspectiva de materialização das diretrizes da LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social) - que entende a assistência social como um direito de cidadania e responsabilidade do Estado, tentando desta forma transpor as barreiras da conjuntura atual.

A implantação do SUAS tem por finalidade principal articular um sistema de proteção dos serviços e benefícios socioassistenciais que seja eficiente, prestando um atendimento pautado nas verdadeiras necessidades de cada grupo social em determinada localidade. Nesse sentido, uma de suas principais expressões é a descentralização.

Segundo Simões (2011, p. 328):

A descentralização desencadeia uma mudança na natureza das relações entre sujeitos políticos e estruturas administrativas verticais e hierárquicas por relações horizontais e compartilhadas, no contexto institucional, sem prejuízo da direção que se pretenda imprimir a uma política de âmbito nacional.

A partir dos princípios da igualdade e da universalidade e através da promoção de programas, projetos e benefícios de proteção social, o SUAS vem promovendo a inclusão de milhares de pessoas e valorizando a criação das condições adequadas para o acesso ao trabalho, tudo isto, partindo do conceito de enfrentamento da vulnerabilidade social e da pobreza.

Sob esse fundamento, Couto, Yazbek e Raichelis (2010, p. 40) afirmam que:

Nesta concepção, evidenciam-se condições de pobreza e vulnerabilidade associadas a um quadro de necessidades objetivas, onde se soma dificuldades materiais, relacionais, culturais que interferem na reprodução social dos trabalhadores e de suas famílias. Trata-se de uma concepção multidimensional de pobreza, que não se reduz às privações materiais, alcançando diferentes planos e dimensões da vida do cidadão.

É importante compreender que as Políticas sociais sempre tiveram o desafio de intervir mediante uma realidade complexa, marcada por desigualdades e pobreza, sendo esta última uma determinante da criação de tais políticas, incluindo neste bojo a própria gênese dos programas de transferência de renda.

A inserção de tais programas no contexto do SUAS representa, atualmente, o que há de mais abrangente no sistema de proteção social brasileiro, tendo em vista a quantidade de famílias que são atendidas por tais programas, sua abrangência e os resultados que vêm sendo apresentados em relação à diminuição da pobreza no país.

Segundo Silva, Yazbek e Giovanni (2012, p. 210): “Muito se fala da incapacidade de tais programas em garantir a autonomia do cidadão, tornando este um indivíduo acomodado”.

Contudo, Silva, Yazbek e Giovanni (2012) afirmam justamente o contrário, entendendo que os programas de transferência de renda, orientados numa perspectiva de cidadania, têm por objetivo alcançar a autonomia do indivíduo, tendo em vista a garantia de uma vida digna para este.

Muitas foram as tentativas, principalmente nos programas de transferência de renda. Todavia, somente a partir de 2003, no primeiro mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva, foi apresentada a maior estratégia para a

erradicação da fome e enfrentamento à pobreza no Brasil, e com ela a implantação do Programa Bolsa Família. (SILVA, 2008).

O Programa nasceu quando o Brasil estava em um cenário de grande desigualdade social, com má distribuição de renda, com indicadores sociais baixíssimos. O país estava no mapa da fome e alguns órgãos como a Organização das Nações Unidas (ONU), pressionavam os gestores para que tais índices se modificassem.

A tendência histórica de concentração de renda e de propriedade no Brasil é um dos principais obstáculos a serem enfrentados. Países com renda per capita similar à brasileira têm 10% de pobres em sua população, enquanto nós estávamos na casa dos 30%. Segundo dados da época, cerca de 55 milhões de brasileiros vivem em situação de pobreza. (WEISSHEIMER, 2010, p. 22).

O Programa Bolsa Família integrava o FOME ZERO, que é uma estratégia do Governo Federal para diminuir/erradicar a fome e a pobreza no Brasil. Tendo por base o contexto marcado pela desigualdade social, o Governo Lula, passou a dar maior importância ao enfrentamento da pobreza, criando Políticas Públicas direcionadas ao seu enfrentamento, principalmente por meio de programas de transferência de renda.

Para isso, faz-se necessário um conjunto de ações que envolveu a criação de novos programas e a ampliação de iniciativas já existentes, em parceria com Estados, municípios, empresas públicas e privadas e organizações da sociedade civil. (PLANO BRASIL SEM MISÉRIA, 2015).

O programa Bolsa Família surgiu em 2003 e, atendendo a uma quantidade expressiva de aproximadamente 11 milhões de beneficiários, é um dos programas de transferência de renda mais populares do Brasil. Seu objetivo central é contribuir para a superação da pobreza, auxiliando especialmente os casos mais extremos. Nesse esforço, o Programa demanda a participação do Governo Federal, Estados, municípios, Distrito Federal, entidades representativas da sociedade, gestores e técnicos de diferentes políticas públicas, etc. (BRASIL, 2009).

O público-alvo são famílias extremamente pobres (renda mensal de até R\$ 70,00 por pessoa) e pobres (renda mensal de R\$ 70,01 a R\$ 140,00 por pessoa). No que concerne à dinâmica da transferência de renda, o Programa dispõe de até três tipos: Benefício Básico, Benefício Variável e Benefício Vinculado ao

Adolescente. O benefício básico corresponde à R\$ 68,00 e é transferido às famílias consideradas extremamente pobres, independente do fato de haver ou não crianças, adolescentes ou jovens.

Assim, como estratégia da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), o Bolsa Família tem tentado amenizar a pobreza, já histórica no Brasil, oferecendo às famílias beneficiárias uma nova alternativa de sobrevivência e baseada no direito e na cidadania.

O Programa Bolsa Família integra o Plano Brasil sem Miséria (BSM), que foi criado em junho de 2011 pelo Governo federal, para retirar 16,2 milhões de pessoas da situação de pobreza extrema em que vivem. O projeto nasceu como uma extensão de outro programa de Assistência Social, o Bolsa Família. A radiografia da miséria no Brasil apontou para a necessidade da criação de políticas voltadas tanto para o campo quanto para a cidade. Para combater essa situação de pobreza extrema, o Brasil Sem Miséria se articula em três frentes: garantia de renda, acesso a serviços públicos e inclusão produtiva.

Apesar de admitir que a transferência de renda é fundamental no que tange ao objetivo central do Bolsa Família – a saber, a diminuição imediata da pobreza – o Programa procura superar esse limite, adicionando à sua agenda de atividades o compromisso em reforçar o direito de acesso dessas famílias aos serviços básicos (saúde, educação, assistência social) por meio de condicionalidades que culminem no supracitado objetivo.

Para tanto, coloca-se entre os eixos principais de atuação do Bolsa Família o de integrar as famílias usuárias em outras ações e programas do governo que sirvam de apoio e auxiliem essas famílias na superação da situação de vulnerabilidade e pobreza. Nesse sentido, o programa pressupõe condicionalidades que geram obrigações às famílias usuárias, condicionalidades estas que são também direitos sociais assegurados constitucionalmente nas áreas da saúde e educação.

Tal acompanhamento por meio do cumprimento das condicionalidades permite identificar os motivos que impedem o acesso aos serviços sociais básicos, além de contribuir com o rompimento do ciclo de pobreza entre gerações.

As condicionalidades são interligadas às políticas de Saúde e Educação. No que tange à Saúde, as orientações do Bolsa Família esclarecem sobre a vacinação de crianças de até sete anos, que deve estar em dias; e sobre a

realização de consultas e pré-natal de mulheres grávidas, que deve estar de acordo com o calendário definido pelo Ministério da Saúde.

No que diz respeito à Educação, o Programa elenca como condicionalidade que crianças e adolescentes de seis a quinze anos devam ter frequência mínima de 85% das aulas e jovens de dezesseis e dezessete anos, 75% de assiduidade.

Essas ações têm dois objetivos principais: fazer com que a família cumpra os compromissos junto ao Programa e, principalmente, permitir aos governos identificar os motivos do não-cumprimento das condicionalidades e oferecer apoio e acompanhamento à família para que os problemas que causaram o descumprimento possam ser resolvidos (MDS, 2009, p. 9).

Para Weissheimer (2010), o Programa Bolsa Família é “muito importante” para começar a mudar a realidade do país, senão vejamos:

As contrapartidas (condicionalidades) oferecidas pelo programa nas áreas de educação e saúde fazem com que as crianças e jovens das famílias contempladas tenham um futuro melhor do que o presente vivido pelos pais. O programa estabelece portas de saída para que os filhos beneficiados tenham um futuro melhor do que o dos seus pais. A renda não é por si só tudo do programa. (WEISSHEIMER, 2010, p. 28).

Nesse sentido, integram a agenda do Bolsa Família ainda as Ações Complementares, que prometem oportunidades para que as famílias melhorem suas condições de vida através da

[...] geração de trabalho e renda, capacitação profissional, microcrédito, ampliação de escolaridade, garantia de direitos sociais, acesso e melhoria das condições habitacionais, desenvolvimento local nas regiões mais pobres, entre outras medidas que tenham o intuito de fazer com que as famílias usuárias desenvolvam suas potencialidades. (BRASIL, 2009, p. 10).

Outra característica do Bolsa Família que merece destaque é o atendimento do núcleo familiar de forma integral, e não dos membros da família individualmente.

Essa definição supera a abordagem segundo Weissheimer (2010, p. 28) “fragmentada e segmentada de cada um dos indivíduos que compõe a família, a partir de critérios distintos (idade e sexo, por exemplo). Essa é uma diferença importante em relação às experiências” brasileiras anteriores, como, por exemplo, o Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação.

Portanto, o Programa Bolsa Família reúne dentro na lógica intersetorializada entre as Políticas de Assistência Social, Saúde e Educação um leque ações e iniciativas no intuito de modificar a condição das famílias

beneficiárias, fazendo com que sua condição de vulnerabilidade social se modifique e a família saia da condição de vulnerável socialmente e conseqüentemente saia da condição de pobreza.

3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO A POBREZA NO BRASIL

O conceito de pobreza está relacionado principalmente à insatisfação de necessidades, sejam elas naturais – voltadas a mera sobrevivência -, sejam sociais – isto é, necessidades que fazem com que os indivíduos se sintam integrados à sociedade em que vivem. Contudo, nota-se que dentre as várias dimensões assumidas por esta, a perspectiva economicista, cujo foco está na renda e nos recursos existentes, vem representando a forma mais comum de conceituar a pobreza.

Este método de mensuração, que estabelece valores capazes de cobrir o consumo de alimentos e serviços, apresenta uma série de limitações, tendo em vista que a pobreza é um fenômeno social complexo e relativo, sob o qual se permitem diferentes formas de interpretação.

Segundo Acosta e Vitale (2005, p. 244), “a pobreza é, seguramente um fenômeno multidimensional que não se reduz apenas a insuficiência de um poder aquisitivo mínimo”. Desta forma, pode-se dizer que existem outros fatores que contemplam o significado de pobreza e que estão para além da renda, tais como educação, saúde, moradia, etc. Esta abordagem é qualificada como *multidimensional*, na medida em que relaciona a pobreza à escassez de outras condições que são fundamentais para a garantia da qualidade de vida.

Outra abordagem, utilizada por Silva (1995) é denominada de abordagem *estrutural*, posto que esta se baseia em teorias marxistas sob as quais a pobreza é fruto das contradições existentes entre o capital e o trabalho, gerada pelo aumento da exploração e das desigualdades, ou seja, a pobreza é explicada como consequência da estrutura capitalista.

Este segundo enfoque é bem traduzido na fala de Yazbek (2012, p. 2), ao enfatizar a pobreza como:

[...] uma das manifestações da questão social e dessa forma como expressão direta das relações vigentes na sociedade, localizando a questão no âmbito de relações constitutivas de um padrão de desenvolvimento

capitalista, extremamente desigual, em que convivem acumulação e miséria.

Desta forma, a pobreza é, seguramente, um fenômeno complexo e histórico na sociedade capitalista. A forma de defini-la determina a forma de combatê-la, devendo destacar-se enfoques qualitativos, suas potencialidades e limites, acreditando-se uma abordagem ser complementa a outra.

Considerando-se esse diagnóstico da realidade no que diz respeito à atuação do Bolsa Família, nota-se que a transferência de renda ainda está muito aquém das reais demandas e necessidades da população pobre e extremamente pobre no Brasil, não considerando a totalidade dos processos que colocam as supracitadas famílias nessa situação de vulnerabilidade econômica.

Em sua agenda, o PBF pretende ultrapassar a mera transferência de renda, entendendo que essa etapa é fundamental, mas não o suficiente tendo em vista o público alvo, que, como recorrido, sofreu processos de expropriação. Nesse sentido, o Programa tem buscado garantir os direitos dessa população também no que diz respeito à Saúde, Educação e Assistência Social, trabalho e demais articulações que forneçam condições objetivas para que as famílias possam sair da zona da pobreza extrema.

No entanto, ao analisar a forma como o PBF vem-se articulando com as demais políticas – via condicionalidades – nota-se que na maioria das vezes os serviços ofertados são de péssima qualidade, deixando o usuário com acesso a somente as ações que garantam o cumprimento às condicionalidades do programa, e isso não garante melhor qualidade de vida e superação da pobreza.

Apesar das dificuldades citadas o programa tem em sua gênese modificar a situação das famílias brasileiras, principalmente a retirada delas da linha da extrema pobreza.

O alívio imediato da pobreza, primeira dimensão apontada, é o resultado mais perceptível e mensurável do PBF, e é garantido por meio do acesso da família à renda. Estudos mostram que o Brasil tem reduzido a pobreza, em especial a extrema pobreza, a desigualdade e a fome, e o Bolsa Família tem papel preponderante nesse resultado. (WEISSHEIMER, 2010, p. 56).

Destarte, é inegável que houve impactos positivos no que diz respeito ao aumento da renda de famílias que estavam totalmente à margem da sociedade do consumo e com o Programa a realidade de muitos usuários melhorou sensivelmente. Porém, os resultados e impactos do Bolsa Família na realidade

concreta são muito *modestos* para se falar em superação da pobreza e até mesmo da fome no Brasil (SILVA, 2007), mas é preciso que os objetivos do programa se efetive, somente assim o ciclo da pobreza será quebrado e os seus beneficiários saíram do mapa da fome e da pobreza.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa Bolsa Família é, pois uma estratégia de enfrentamento a pobreza à medida que tem em sua gênese e concepções o intuito de amenizar a situação brasileira diante dos altos índices de fome e pobreza. Busca fazer com que a família beneficiária supere o ciclo da pobreza e se emancipe no que tange a garantia da própria sobrevivência.

Configura-se como um dos principais instrumentos nacionais, no que concerne ao enfrentamento à pobreza e aumento da qualidade de vida da população brasileira, principalmente quando se propõe melhorar não somente a renda, mas também a saúde, a educação, e a vida das famílias beneficiadas. Ao propor as condicionalidades, constitui-se um programa transformador, na medida em que não se caracteriza como um mero programa de transferência de renda e, sim um instrumento importantíssimo de combate a pobreza.

Este estudo pode dar margem a novas pesquisas sobre o tema, e não esgota em si a temática, visto que é bastante abrangente discutir uma política de âmbito nacional e suas principais caracterizações.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Maria Amalia Faller. **Família: redes, laços e políticas públicas**. São Paulo, Cortez, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bolsa Família: transferência de renda e apoio à família no acesso à saúde e educação**. Brasília, DF: Senarc, 2009.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita, RAICHELIS, Raquel. A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando conceitos. In: COUTO, Berenice Rojas et al. (orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

DI GIOVANNI, Geraldo. Sistemas de Proteção Social: uma introdução conceitual. In: OLIVEIRA, Marco Aurélio de (org.). **Reforma do estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas, São Paulo, UNICAMP, IE, 1998.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PLANO BRASIL SEM MISÉRIA. 2015. Disponível em: <<http://www.rio20.gov.br/clientes/rio20/rio20/brasil/politicas-publicas.html>>. Acesso em: 2 nov. 2015.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, nov./dez., 2007.

_____ et al. **Relatório de Grupo Focal referente ao Projeto de Acompanhamento e Avaliação da Política Pública de Transferência de Renda no Brasil: o Programa Bolsa Família**. São Luís: GAEPP/UFMA; 2006.

SILVA, M.O; YAZBEK, M. C.; GIOVANNI, G. Di. **A política social brasileira no século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda: São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (coord.). **O Bolsa Família no enfrentamento à pobreza no Maranhão e Piauí**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. O debate sobre a pobreza: questões teórico-conceituais In:_____. **Revista de Políticas Públicas**. São Luís: EDUFMA, 1995.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do serviço social**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SUPLICY, E. M. **Renda de cidadania**: a saída é pela porta. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2002.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 110, p. 288-322, abr./jun. 2012.

WEISSHIMER, Marco Aurélio. **Bolsa família avanços limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil**. São Paulo: Ed. Fundação P. Abramo, 2010.