



10º Encontro Internacional de Política Social 17º Encontro Nacional de Política Social

Tema: Democracia, participação popular e novas resistências
Vitória (ES, Brasil), 27 a 29 de agosto de 2024

Eixo: Análise, avaliação e financiamento das políticas públicas.

Assistência Social e o em Campos dos Goytacazes, RJ

Ketnen Rose M. Barreto¹

Marilene P. Gonçalves²

Valter Martins³

Resumo: Refletir sobre a assistência social no contexto brasileiro implica analisá-la como uma política inserida na dinâmica da sociedade capitalista, especialmente considerando o processo de redemocratização ocorrido nas últimas duas décadas. Esse exame revela os desafios centrais que têm acompanhado sua evolução como um direito social. Este artigo se propõe a examinar o Programa Bolsa Família, como maior programa de transferência de renda do Brasil, cujos dados indicam um impacto significativo na vida de milhões de brasileiros de baixa renda, ao fornecer apoio financeiro direto às famílias mais necessitadas, visando interromper o ciclo de pobreza. No entanto, desde sua criação em 2003, o programa enfrenta períodos de altos e baixos, sofrendo ajustes que refletem as políticas econômicas do país.

Palavras-chave: Renda; Pobreza; Programa Bolsa Família.

Social Assistance and the PBF in Campos dos Goytacazes, RJ

Abstract: Refletir sobre a assistência social no contexto brasileiro implica analisá-la como uma política inserida na dinâmica da sociedade capitalista, especialmente considerando o processo de redemocratização ocorrido nas últimas duas décadas. Esse exame revela os desafios centrais que têm acompanhado sua evolução como um direito social. Este artigo se propõe a examinar o Programa Bolsa Família, como maior programa de transferência de renda do Brasil, cujos dados indicam um impacto significativo na vida de milhões de brasileiros de baixa renda, ao fornecer apoio financeiro direto às famílias mais necessitadas, visando interromper o ciclo de pobreza. No entanto, desde sua criação em 2003, o programa enfrenta períodos de altos e baixos, sofrendo ajustes que refletem as políticas econômicas do país.

Keywords: Income; Poverty; Family Scholarship Programme.

1. A assistência social na reprodução das contradições da relação capital-trabalho: o lugar dos programas de transferência de renda.

No cerne das relações de produção e reprodução do capital, as políticas sociais emergem como manifestação dos interesses de classes, não apenas por motivos econômicos, mas também como instrumento de hegemonia intelectual da burguesia. Elas se originam do reconhecimento do Estado na dinâmica entre capital e trabalho, dentro da dinâmica da reprodução capitalista. Destacamos entre essas

¹ Doutora em Serviço Social. Professora do Departamento de Serviço Social de Campos da Universidade Federal Fluminense. Email: ketnenrose@id.uff.br

² Doutora em Sociologia Política. Professora do Departamento de Serviço Social de Campos da Universidade Federal Fluminense. Email: marilene_parente@id.uff.br

³ Doutor em Serviço Social. Professor do Departamento de Serviço Social de Campos da Universidade Federal Fluminense. Email: valtermartins@id.uff.br

políticas a assistência social, que faz parte do conjunto de medidas de proteção social. Embora não tenha surgido como iniciativa do Estado capitalista – uma vez que em sociedades pré-capitalistas já existiam ações solidárias – ao longo da história ela se consolidou como estratégia de manutenção da ordem social das elites burguesas.

Apesar de ser uma prática antiga na sociedade, principalmente em formas assistencialistas e solidárias de natureza religiosa, é no contexto do capitalismo que ela se torna uma mediação entre o capital e o trabalho, reforçando a separação entre os meios de produção e os trabalhadores. O reconhecimento público do agravamento da questão social, não apenas como aumento da pobreza e da desigualdade, entendidas não apenas como privações de capacidades ou simplesmente falta de renda, levou o Estado a incorporar as demandas das classes trabalhadoras, expandindo o acesso a políticas sociais já existentes e/ou instituídos novos benefícios e serviços no campo assistencial.

É nesse contexto de expansão do Estado de espectro social que a assistência social desempenha um papel ativo na reprodução social daqueles considerados “incapazes” de produzir, como deficientes, idosos, crianças ou em situações específicas, como de trabalhadores e suas famílias que temporariamente se encontram fora das condições de manter, por si mesmos, sua sobrevivência via salário.

Neste cenário, a assistência social assume um papel central como política social, especialmente em momentos de crise, desemprego e reestruturação dos sistemas de proteção social. Na ausência de oportunidades de emprego para todos, os detentores dos meios de produção e do poder hegemônico recorrem ao Estado, que intervém na relação entre capital e trabalho por meio de ações compensatórias ou atividades com inserção precária. Essa nova fase confere às ações assistenciais uma diferença em relação às práticas antigas, que estavam restritas aos indivíduos incapazes de prover seu próprio sustento devido à velhice, deficiências ou outras circunstâncias.

Agora, o Estado, sob o discurso do bem-estar, perpetua elementos que remontam às fases pré-capitalistas, quando aqueles capazes de trabalhar, mas que não o faziam, eram alvo do Estado, ora por repressão, ora por assistencialismo, não mais para punição ou repressão, mas para contenção.

Segundo Fontes (2010), o capitalismo contemporâneo vai além dos

processos de expulsão da terra e das práticas violentas que, no passado, visavam subjugar os camponeses à lógica da produção capitalista. Embora tais medidas predatórias persistam, a expropriação é o conceito mais apropriado para compreender as relações sociais que sustentam a dinâmica capitalista. É o elemento que melhor captura a “dinâmica interna da lógica do capital, como ponto de partida, meio e resultante da concentração decapitais” (Fontes, 2010, p. 74). A expropriação não se limita ao aspecto econômico nem a um momento prévio do domínio do capital. A autora ressalta que esta constitui-se na base das relações sociais que atravessam o capitalismo em suas diversas fases históricas, mantendo disponível a força de trabalho para o mercado.

Dessa forma, Fontes (2010, p. 54) argumenta que a expropriação não se trata apenas da perda dos meios de produção, pois, no capitalismo, os trabalhadores já não possuem esses meios, mas sim do dismantelamento das formas de sobrevivência e dos direitos sociais e trabalhistas. A expropriação é um processo histórico de privação das condições necessárias para a reprodução da força de trabalho, apresentando formas cada vez mais adequadas à exploração, que priva os trabalhadores de seus direitos e os reduz à condição de cidadãos sem direitos, sujeitando-os a formas de trabalho cada vez mais precárias ou até mesmo à seletividade da assistência social em busca de sobrevivência.

Apesar disso, os programas de ajuste fiscal, que à primeira vista pareciam trazer experiências de sucesso, resultaram em um *apartheid* social para a grande maioria das pessoas. Especialmente nas economias que não experimentaram o Estado de Bem-Estar-Social, como é o caso dos países latino-americanos, essas medidas resultaram na exclusão social de muitos indivíduos, privando-os do direito ao trabalho, sua única forma de sobrevivência.

Neste contexto atual, a implementação da proteção social neoliberal representa um retrocesso aos padrões seletivos e particularistas de direitos, onde apenas os mais pobres entre os pobres conseguem acessar a rede de proteção. Os elevados níveis de desemprego, o desemprego estrutural e a precarização e fragilização dos vínculos no mercado de trabalho exacerbam mais o processo de seletividade entre aquele que foram privados de emprego e que buscam a assistência social uma forma mínima de assegurar sua sobrevivência.

Neste cenário político e econômico, que se consolidou a partir dos anos 1970, a Seguridade Social, especialmente a assistência social, adquire uma dimensão crescente ao propor-se a atender às necessidades sociais dos trabalhadores cada vez mais expropriados. Os programas de transferência de monetária, utilizados como complemento ou substitutos aos salários em diversos países, inclusive os mais desenvolvidos, indicam uma transição dos direitos sociais vinculados ao trabalho para uma forma de proteção assistencial, refletindo um redirecionamento dos recursos públicos para abranger não apenas a população estruturalmente pobre ou incapaz de trabalhar, mas também um grupo expressivo de trabalhadores marginalizados.

Ao se expandir, a assistência social, no aspecto do acesso, esta não perdeu seu caráter compensatório, nem tampouco substitui as condições de vida proporcionadas pelo trabalho remunerado, uma vez que mantém sua função essencial de mitigar a indigência, sem, contudo, propor-se a alterar a desigualdade social ou suas estruturas subjacentes.

A conjuntura política e econômica brasileira, marcada pela implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal, reformas da Previdência social e a regulação de setores-chaves da economia, tem sido caracterizada pelo aumento das demandas sociais e pela exacerbação fragilizada dos serviços públicos. Além disso, a aprovação do teto de gastos públicos e os eventos que desencadearam a erosão das instituições democráticas desde o golpe político-parlamentar de 2016 têm contribuído para a intensificação das expressões da questão social.

Este contexto tem agravado significativamente os problemas estruturais enfrentados pela população brasileira, como o crescente índice de pobreza e desemprego. Paralelamente, observa-se uma diminuição dos investimentos estatais em ações concretas que promovam a autonomia dos usuários da Assistência Social como cidadãos plenos. Esta lacuna no sistema perpetua a fragmentação das demandas sociais, deteriora os serviços assistenciais e mantém os sujeitos-alvo dessa política em uma posição de subalternidade.

As políticas públicas que compõem a Seguridade Social no Brasil

refletem uma explícita polarização entre a Previdência Social, voltada para aqueles capazes de contribuir (formal ou informalmente) e garantir sua proteção social durante momentos de incapacidades laborais, e a Assistência Social, concebida como um direito, mas que na prática se materializa como uma política focalizada apenas naqueles considerados “necessitados”. O que só vem reforçar a Assistência Social quanto a ser tratada como uma prática circunstancial, secundária e imediatista, mais associada à benevolência do que à responsabilidade pública e estatal frente às necessidades da população. Essa abordagem, como observado por Mestriner (2008), tem contribuído para a reprodução da pobreza e da desigualdade na sociedade brasileira.

No Brasil, o financiamento da Seguridade Social é uma responsabilidade compartilhada por toda a sociedade, direta ou indiretamente, conforme estabelecida pela lei. Isso se dá por meio de recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como das contribuições sociais obrigatórias, conforme determina a Constituição Federal de 1988, a partir da emenda Constitucional n.20 de 1998.

A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais. (BRASIL, 1988. Art. 195).

A diversificação das fontes de financiamento teve como objetivo primordial cobrir os custos decorrentes dos direitos sociais, os quais foram ampliados pela própria Constituição, consolidando assim a Seguridade Social. Entretanto, como destacado por Salvador (2007, p. 35), “[...] orçamento da seguridade social tornou-se letra morta na Constituição. Todos os governos que passaram pelo Palácio do Planalto desde 1988, não transformaram o dito constitucional em ação efetiva”.

Ao invés disso, observamos uma distorção da proposta inicial, com seus recursos desviados para outros propósitos, como políticas de natureza fiscal, pagamento de encargos financeiros da União e até mesmo para garantir o superávit primário (SALVADOR, 2007). Salvador (2007) também salienta que é a classe trabalhadora mais empobrecida que sustenta o financiamento da Seguridade.

As dificuldades também são evidentes quando se trata de gastos sociais.

Um claro exemplo disso é a Desvinculação de Receitas da União (DRU), implementada em 1994, que estabelece que 20% das receitas de impostos e contribuições sociais estão desvinculadas das destinações fixadas na Constituição; Ampliada para 30% em 2016, a DRU permanece vigente até os dias atuais por meio da Ementa Constitucional (EC) 132/2023, até 31 de dezembro de 2032. Assim, por meio da DRU, ocorre uma espécie de "alquimia" perversa, transformando os recursos destinados à seguridade social em recursos fiscais para a compor o superávit primário. Consequentemente esses recursos são utilizados para pagar os juros da dívida pública (SALVADOR, 2010).

É importante notar que são os próprios beneficiários das políticas de seguridade que financiam o sistema, seja por meio de contribuições diretas para acessar os benefícios da previdência social, seja através do pagamento de tributos indiretos embutidos nos preços dos bens e serviços. Infelizmente, apenas uma parte mínima desses recursos é direcionada para as políticas de saúde e assistência social (SALVADOR, 2007).

Uma análise da realidade brasileira após a Lei Orgânica da Assistência Social revela a falta de articulação entre as políticas de Seguridade Social, o que reforça a polarização entre a Previdência como uma política contributiva, acessível apenas àqueles inseridos no mercado de trabalho, que conseguem garantir sua proteção para eventualidades como idade avançada, morte, acidente ou invalidez, e a assistência social, que se tornou uma forma institucionalizada de auxílio institucional.

Observa-se, ainda, uma tendência dominante na Seguridade Social em direção à seletividade e privatização, em detrimento da universalidade e estatização. Conforme apontado por Boschetti (2001), a assistência enfrenta diversas restrições, como a morosidade na regulamentação de seu caráter como direito (a Lei Orgânica só foi sancionada em 1993 e efetivada a partir de 1995), a baixa cobertura, e a persistência do viés filantrópico e clientelista em sua condução, em detrimento de seu fortalecimento como direito social e parte integrante da Seguridade Social (BEHRING, 2000).

Indiscutivelmente, a Lei Orgânica da Assistência Social representou um

avanço na história da proteção social brasileira, ao reconhecer legalmente a importância de garantir aos mais pobres o acesso aos mínimos sociais como um direito.

É crucial salientar que, ao longo dos últimos anos, a Assistência Social consolidou-se como política pública, com a implementação de mecanismos facilitadores, como a Política Nacional de Assistência Social em 2004, atualizada em 2012, e o Sistema Único de Assistência Social em 2005, conferindo organicidade à assistência no Brasil, por meio da articulação entre as três esferas de governo.

Além do aspecto histórico-cultural intrínseco à Assistência Social brasileira, outro desafio crucial em seu processo de implementação é a descentralização político-administrativa, que visa definir as competências específicas e estabelecer o comando único em cada esfera de governo, bem como garantir os recursos adequados para que Estados e Municípios possam desenvolver ações e serviços e fiscalizar as instituições conveniadas.

2. A Transferência de renda no Brasil: em destaque o Programa Bolsa Família no município de Campos dos Goytacazes, RJ.

Durante a década de 1990, diante da crise do capitalismo e dos ajustes econômicos no Brasil, surgiram iniciativas de renda mínima como forma de proteção social para os mais empobrecidos. Em 1991, o Programa de Garantias de Renda Mínima (PGRM), proposto pelo senador Eduardo Suplicy, visava proporcionar um imposto de renda negativo a pessoas com renda bruta mensal abaixo de um limite definido. Embora a implementação gradual do programa estivesse prevista entre 1995 e 2002, o governo não o aprovou integralmente, preferindo uma abordagem focalizada na pobreza, especialmente ligada à educação (MARTINS; SIMIONATTO, 2011).

A primeira modalidade nacional de renda mínima surgiu com o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, que beneficiava crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil. Porém, foi apenas em 1995 que o Brasil viu a implementação efetiva de programas de transferência monetária, associados a exigências de contrapartidas nas áreas de saúde, educação e trabalho.

Segundo Martins e Simionatto (2011) entre 1995 e 2001, houve

negligenciada política social em favor das prioridades de ajuste fiscal e controle de gastos, o que resultou no aumento da pobreza e na precarização das condições de vida. Para enfrentar essa situação, o governo de Fernando Henrique Cardoso propôs uma "rede de proteção social", incluindo programas de renda mínima para famílias pobres.

Os principais programas implementados durante esse período foram o Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Agente Jovem de Desenvolvimento Humano e Auxílio Gás, todos com critérios de elegibilidade baseados na renda per capita e outras exigências específicas.

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2002, houve mudanças na política social, culminando na unificação dos programas de transferência de renda e na criação do Programa Bolsa Família em 2003. O Programa se baseia em três dimensões: alívio imediato da pobreza, reforço aos direitos sociais básicos e coordenação de programas complementares para o desenvolvimento das famílias.

O Programa Bolsa Família é gerido em parceria entre o governo federal, estados e municípios, com critérios de elegibilidade baseados na renda per capita e condicionalidades nas áreas de saúde, educação e assistência social. A gestão do programa é descentralizada, com os municípios responsáveis pelo cadastramento das famílias e pelo acompanhamento das condicionalidades (RODRIGUES; MARTINS, 2020).

O Governo da presidente Dilma Rousseff, a partir de 2011, implementou o Plano Brasil Sem Miséria, reconhecendo a persistência da extrema pobreza e expandindo os Programas de Transferência de Renda. O aumento do número de beneficiários, destacado por Menezes e Santarelli (2013), revelou a necessidade de novas estratégias para alcançar os mais necessitados. O Plano enfatizou o aumento da renda familiar per capita, o acesso aos serviços públicos e a inclusão produtiva rural e urbana.

O Programa Bolsa Família, parte dos PTR, foi ampliado e aprimorado durante a década, incorporando benefícios para jovens e gestantes, além do Benefício para a Superação da Extrema Pobreza na Primeira Infância. Thomé (2013) destacou o alcance significativo do Bolsa Família, tornando-se o programa de assistência social mais amplo do mundo.

A política neodesenvolvimentista do período incluiu reajustes anuais do salário mínimo, contribuindo para a elevação da renda dos mais pobres. Os resultados foram notáveis, com milhões de brasileiros saindo da pobreza e ascendendo socialmente. (MENEZES; SANTARELLI, 2013).

O Programa Bolsa Família, junto com outros programas de transferência de renda, integrou o Sistema Único de Assistência Social, sendo gerido pelos Centros de Referência em Assistência Social e pelo Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico). Este último identifica famílias de baixa renda e seleciona beneficiários para diversos programas sociais.

Apesar dos avanços, o Programa Bolsa Família enfrentou críticas, como a dependência e a focalização na pobreza. O impeachment de 2016 marcou uma mudança na agenda política, com retrocessos nas políticas sociais e na proteção social.

O governo de Jair Bolsonaro alterou drasticamente o Programa Bolsa Família, substituindo-o pelo Auxílio Brasil e promovendo cortes e mudanças controversas. Essas ações comprometeram a eficácia e a estrutura dos programas sociais, gerando desorganização e incertezas (GONÇALVES; BARRETO; MARTINS, 2023).

O avanço das ideias ultraconservadoras durante o governo Bolsonaro e a ampliação das políticas ultraneoliberais, trouxeram o agravamento do atendimento às expressões da questão social em todo o país, revelando as contradições intrínsecas da sociabilidade do capital, principalmente no período pandêmico. O abalo dos direitos historicamente conquistados e a centralização do poder através de medidas totalitárias, amparadas em bases jurídicas, marcaram um período político do Brasil que atentou diretamente contra a liberdade e sobrevivência da classe trabalhadora.

No contexto de reconstrução dos caminhos da proteção social via Assistência Social, pelo Estado, a partir da recomposição engendrada pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva, pós Bolsonaro, como a ação direcionada pelo Governo Federal por meio do Programa de Fortalecimento Emergencial do Cadastro Único no Sistema Único de Assistência Social (PROCAD-SUAS), instituído por meio da Resolução CNAS/MDS nº. 96 de 15 de fevereiro de 2023, vinculado ao

restabelecimento do PBF em março de 2023, parece não somente representar uma retomada do lugar da proteção social, como também já vem mostrando impacto significativo.

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua (PNAD-C) em 2023, a retomada do Programa Bolsa Família reduziu as desigualdades socioeconômicas no Brasil. Ainda de acordo com a pesquisa, um em cada cinco lares recebeu o benefício no referente ano, tornando-se numa das principais fontes de renda da população brasileira, cujo valor médio por pessoa das famílias foi de R\$ 635 em 2023, alta de 14% comparado ao ano anterior.

O Bolsa Família, completou duas décadas em 2023, buscando integrar políticas públicas, saúde, educação e moradia atendendo a 19,7 milhões (92%) das famílias atendidas estão protegidas da linha de pobreza de R\$ 218 per capita, segundo dados do governo federal. A transformação do Programa Bolsa Família reflete uma mudança na abordagem das políticas sociais, enfatizando a responsabilidade individual e a inserção produtiva. No entanto, isso levanta questões sobre a efetividade dessas medidas e a garantia dos direitos sociais.

Buscando conhecer melhor o Programa Bolsa Família no município de Campos dos Goytacazes, município da região Norte-Fluminense, que historicamente constitui-se como um forte centro político e econômico do Estado do Rio de Janeiro e dopaís, em especial por sua produção petrolífera partir dos anos 1970. Tratamos aqui de um município de médio porte, com uma população de 483.540 mil habitantes em 2022, segundo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), situado entre duas importantes capitais da região Sudeste, a 280 km de sua capital, Rio de Janeiro (RJ) e a 245 km de Vitória (ES). Ainda segundo o IBGE em 2021, o salário médio mensal da população campista era de 2,3 salários mínimos, com a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total de 18,67%.

Podemos afirmar que Campos dos Goytacazes, apesar das riquezas produzidas especialmente pelo “ouro negro”, que ao longo das últimas décadas ampliou arrecadação econômica do município através dos royalties, pouco avançou em termos de qualidade de vida de sua população, quanto em termos de acesso a renda, sobretudo da população mais pobre. A realidade campista é um claro exemplo da ideia de crescimento presente nas economias mundiais, que evoca o

desenvolvimento econômico, desatrelado ao desenvolvimento social, ou seja, pautado na forte concentração e centralização da riqueza produzida.

Dados do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome em abril de 2024, apontam que o município de Campos dos Goytacazes/RJ, teve 156.494 pessoas beneficiadas pelo Programa Bolsa Família, totalizando um investimento de R\$ 41.525.326,00, com benefício médio de R\$ 669,81.

O município possui na base de dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CAD-ÚNICO), 103.727 famílias inseridas, sendo 82.003 famílias com renda até ½ salário mínimo; e 70.328 famílias com renda até ½ salário mínimo com o cadastro atualizado (CadÚnico, março 2024). Tomar o contexto local do município de Campos dos Goytacazes, a partir da criação e ampliação do Programa Bolsa Família nos últimos anos e considerando sua retomada recente, nos leva a uma reflexão acerca da efetividade dos programas de transferência de renda.

Compreendendo inicialmente, conforme Silva (2010), que há um pouco mais de dez anos atrás era possível pensar o impacto limitado desse tipo de Programa, incluindo-o no *hall* de políticas marginais, focais, com baixo impacto na pobreza geracional, pois se mostravam “incapazes de alcançar as determinações mais gerais e estruturais da situação de pobreza no país” (SILVA, 2010, p.161), sua abrangência atual e impacto conforme dados da PNAD acima mencionados, parece sugerir a necessidade de inflexões mais ampliadas de análise.

Considerando esta linha de reflexão assumida por Silva (2010), e seguindo na lógica de análise de compreensão dos últimos anos, é possível que esta inflexão da autora ainda esteja válida, visto que não é observado no município, um encaminhamento que altere a condição objetiva da vida dos beneficiários via programas de trabalho e renda.

A condição de ser receptor dos Royalties do petróleo não retirou o município de um estado periférico. Se utilizarmos o PIB per capita do município, de forma a ilustrar a diferença ao longo de anos da produção de riqueza, ainda que se considere sua limitação enquanto índice fidedigno de análise de renda e desigualdade, vamos observar que, em 2011 representou a ordem de R\$109.011,06;

em 2014, alcançou a cifra de R\$120.680,69; assume um declínio considerável no ano de 2016, com R\$35.457,36; e apresenta leve percurso de recuperação, chegando em 2021 com a marca de R\$72.243,98⁴. Ou seja, as oscilações negativas sugerem menor produção de riqueza e renda no município, dado, entre outros, pela falta de incentivos nesse âmbito.

Se ampliarmos a análise e incluirmos o marcador abrangência do PBF, vamos observar no município um aumento do número de famílias cadastradas.

O município de Campos dos Goytacazes/RJ, conforme dados do ano de 2015⁵, apresentou em junho desse ano um total de 55.806 famílias inscritas no Cadastro Único, sendo que 32.375 famílias apresentaram perfil para recebimento do benefício, o que representou uma cobertura de 87,6% da estimativa de famílias pobres no município. Recuperando dados apontados acima, referentes ao mês de abril de 2024, temos que 103.727 famílias foram inseridas no Cadastro Único, sendo que destas, 62.063 famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família⁶.

O que compreendem quase o dobro de famílias incluídas num período de quase dez anos. Thomé (2013, p.119), já abordava o marcador abrangência em sua análise, da qual considera ser o PBF “o mais amplo do mundo neste gênero, alterando o que era comumente institucionalizado no trato da pobreza, como políticas setoriais e programas sobrepostos e de pouco abrangência”. Chamando a atenção, assim, para uma diferenciação sendo processualizada no enfrentamento dos desafios postos à proteção social, no marco da sociedade capitalista.

O reconhecimento na esfera dos direitos sociais se coloca atualmente para o PBF. As autoras Sposati e Meira (2023, p.105), consideram que isso requer o reconhecimento de que “a necessidade deve prevalecer à situação financeira. Ser incluído em uma política de seguridade social não significa receber gratuitamente, mas acessar um direito”. O que lança novas perspectivas de análise sobre o PBF, a serem desveladas no cotidiano da realização da proteção social brasileira, considerando o movimento dialético local/global em sua totalidade de entendimento.

⁴ Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rj/campos-dos-goytacazes.html> Acesso em: 04/05/2024.

⁵ Disponível em: [http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/relatorio.php#Visão Geral](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/relatorio.php#Visão%20Geral). Acesso em 28/04/2024.

⁶ Disponível em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/ri/pbfcad/relatorio-completo.html> Acesso em: 04/05/2024.

Considerações

Neste sentido, entender a Assistência Social e o PBF requer ir nos entrelaçamentos da política de transferência de renda na forma como ela acontece nos municípios, enquanto instâncias privilegiadas de sua realização, buscando suas particularidades sem, contudo, descontextualiza-lo de sua inserção na totalidade dos desafios da sociedade brasileira no enfrentamento das desigualdades de renda e níveis de pobreza gerado pelo sistema capitalista de produção, comercialização e consumo, e de impactos de sistema de proteção social, via Estado, marcado pela descentralização político-administrativa e transferência de responsabilidades aos entes municipais.

O PBF, como o maior programa de transferência de renda já existente no Brasil, revela suas contradições, ao passo que possibilita o acesso a uma renda para um grande número de famílias que vivem em situação de pobreza, mas não são capazes de superar o nível de contenção e controle desta, numa visão de totalidade, ao considerar as questões macro contextuais no âmbito da sociedade capitalista financeira e neoliberal.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BEHRING, E. R. Principais abordagens teóricas da política social e da cidadania. In: CFESS/CEAD. **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 3: Política Social. Brasília: UnB, 2000, p. 19-40.

BOSCHETTI, I. As políticas brasileiras de seguridade social: assistência social. In: CFESS/CEAD. **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 3: Política Social. Brasília: UnB, 2000.

FONTES, V. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história**. 3. ed. Rio de Janeiro: EPSJV/ UERJ, 2010.

GONÇALVES, Marilene Parente; BARRETO, Ketnen Rose Medeiros; MARTINS, Valter. Trajetória do Programa Bolsa Família e a recomposição das estratégias de superação da fome no Brasil. **Revista Princípios**, v. 43 n. 169. Desafios do Governo Lula: democracia, reconstrução e desenvolvimento. São Paulo, 2024.

MARTINS, Valter; SIMIONATTO, Ivete. **O processo de implementação e gestão**

do Programa Bolsa Família em Florianópolis. DIPROSUL - o direito à saúde e a proteção social em faixas de fronteira: um balanço do debate acadêmico no sul da América do Sul. UCEpel: Pelotas, 2011.

MENEZES, Francisco; SANTARELLI, Mariana. **Da estratégia Fome Zero ao Plano Brasil Sem Miséria:** elementos da seguridade social no Brasil. IBASE, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://www.ibase.br/pt/wp-content/uploads/2013/02/proj-fomezero.pdf>. Acesso em: 07 de abril de 2014.

MESTRINER, M. L. **O Estado entre a filantropia e a assistência social.** São Paulo: Cortez, 2008.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio –PNAD Contínua.** Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: <https://painel.ibge.gov.br/pnadc/>. Acesso em 20 de abril de 2024.

RODRIGUES, Luciano Batista; MARTINS, Valter. Respostas institucionais do Programa Bolsa Família às expressões de pobreza em Campos dos Goytacazes. **OSocial em Questão**, Vol., núm.47, pp.297-318, 2020. Acesso em 28 de Agosto de 2023. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552263106017>.

SILVA, Maria Ozanira Silva. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. **Rev. Katál.** Florianópolis v. 13 n. 2 p. 155- 163 jul./dez. 2010.

SALVADOR, E. Quem financia e qual o destino dos recursos da seguridade social no Brasil? **Observatório da Cidadania**, Rio de Janeiro, 2007, n.11, p. 81-90.

SPOSATI, Aldaíza; MEIRA, Paulo de Tarso. Transferência de renda no Brasil: entre a herança recebida e a direção prometida. São Paulo, Cortez, 2023.

THOMÉ, Débora. O Bolsa Família e a social-democracia. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 2013.