



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

FERNANDA MARIA DE PAULA DA SILVA

**ANÁLISE CRÍTICA DAS CONDICIONALIDADES DOS PROGRAMAS NACIONAIS
DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA ENTRE 2003-2024**

RECIFE-PE

2024

FERNANDA MARIA DE PAULA DA SILVA

**ANÁLISE CRÍTICA DAS CONDICIONALIDADES DOS PROGRAMAS NACIONAIS
DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA ENTRE 2003-2024**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de Graduação em Serviço Social.

Orientador (a): Adilson Aquino Silveira Júnior

RECIFE-PE

2024

Silva, Fernanda Maria de Paula da .

ANÁLISE CRÍTICA DAS CONDICIONALIDADES DOS PROGRAMAS
NACIONAIS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA ENTRE 2003-2024 / Fernanda Maria
de Paula da Silva. - Recife, 2024.
75, tab.

Orientador(a): Adilson Aquino Silveira Júnior
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de
Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Serviço Social -
Bacharelado, 2024.

Inclui referências, apêndices, anexos.

1. Transferência de Renda. 2. Capitalismo . 3. Questão Social. 4.
Condicionalidades. 5. Assistência Social. I. Silveira Júnior, Adilson Aquino.
(Orientação). II. Título.

300 CDD (22.ed.)

FERNANDA MARIA DE PAULA DA SILVA

**ANÁLISE CRÍTICA DAS CONDICIONALIDADES DOS PROGRAMAS NACIONAIS
DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA ENTRE 2003-2024**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de Graduação em Serviço Social.

Aprovado em: 01/04/2024

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Adilson Aquino Silveira Júnior (Orientador e Examinador Interno)

Universidade Federal de Pernambuco

Profa. Dra. Evelyne Medeiros Pereira (Examinadora Interna)

Universidade Federal de Pernambuco

Recife, 01 de abril de 2024

Para Millena, minha irmã, amiga, meu "190",
por sempre me fazer voltar para casa.

Para minha avó Zuleide de Paula,
por me mostrar que a vivência sempre será coletiva.

Este trabalho pertence

À minha mãe, Zelania a base da minha vida.

AGRADECIMENTOS

À meu orientador, Adilson Aquino Silveira Júnior pelo conhecimento compartilhado durante todo o processo, estes que foram fundamentais para o meu crescimento e aprendizado. Agradeço pela compreensão, pela dedicação, pela paciência, pela assistência e pelo apoio que foram essenciais em todas as etapas de construção deste projeto, que não teria sido realizado sem essa colaboração. Diante da oportunidade, também estendo meus agradecimentos aos professoras/es do departamento de Serviço Social da UFPE, pela troca de experiências e conhecimentos durante a Graduação.

As minhas amigas, colegas de turma, parceiras de pesquisa e agora colegas de profissão, Nelita, Maria Letícia e Pollyana com quem tive o prazer de conviver na graduação, com quem dividi conquistas, perdas, risadas, choros, alegrias e angústias durante esses 4 anos. Nossa parceria, que construímos ao longo dos anos, foi base para refúgio durante todo esse período, onde em tempos difíceis, os nossos momentos de descontração e cumplicidade ao tomar um café no DASS era fonte de renovação para enfrentar novas batalhas.

Também agradeço a minha supervisora de estágio, Hilca Barros e a toda a equipe do CRAS Cordeiro em Recife- PE, por me receber de braços abertos junto à instituição, pelos conhecimentos compartilhados, pelas trocas de experiências, por ampliar minha percepção teórico-prática da profissão, e por contribuir na minha evolução acadêmica e humana.

Aos meus, aqueles que sentiram minha falta nesses últimos 2 anos, pela compreensão da ausência.

À minha irmã de coração, Millena por estar sempre comigo nas horas boas e ruins, dividir a existência com você é um privilégio.

À minha mãe Zelania, por todo apoio, pelo amor, pela força, por inúmeras coisas que palavras não podem mensurar. Obrigado por estar sempre na parada do ônibus, me esperando voltar do trabalho para eu não ir para casa sozinha no escuro.

Por fim agradeço a espiritualidade maior por sempre me dar caminho e proteção para seguir.

É a mim, pela força para caminhar apesar de tudo.

Um passo à frente
É você não está mais no mesmo lugar
Eu só quero andar nas ruas de Peixinhos...

(Science, 1994)

RESUMO

Este trabalho possui como tema os programas de transferência de renda no Brasil. O objetivo principal da pesquisa foi realizar uma análise das condicionalidades dos programas e suas implicações na realidade da sociabilidade brasileira. A perspectiva teórico-metodológica adotada foi o materialismo histórico, referenciado no pensamento marxista e nas dinâmicas do capitalismo. As condicionalidades e o discurso de garantia de direitos, como nas áreas de Saúde e Educação, são elementos centrais nesta análise, pois revelam como o Estado utiliza esses programas como mecanismos de controle e legitimação, ao mesmo tempo em que enfrenta as demandas da classe trabalhadora por direitos sociais. Essa reflexão é fundamental para compreender as contradições inerentes ao sistema capitalista e como elas se refletem nas políticas sociais e nos programas de assistência. Esta abordagem sobre as implicações do capitalismo na assistência social e na transferência de renda condicionada é crucial para compreender como o controle social e a reprodução do capital são intrínsecos a esses programas. Ao discutir as concessões do Estado capitalista no enfrentamento da pobreza e outras expressões da questão social, é possível analisar como as garantias sociais são utilizadas dentro do contexto capitalista, muitas vezes de forma limitada e enviesada. Para tanto, realizou-se para além de uma pesquisa bibliográfica com autores na mesma linha ideológica, foi feita uma pesquisa documental recorrendo a regulamentações, legislações federais, documentos oficiais da união para análise dos programas e as condições para estabelecer uma base legislativa para apontar as questões postas em discussão.

Palavras-chave: Transferência de Renda. Capitalismo. Questão Social. Condicionalidades. Assistência Social.

ABSTRACT

This work has the theme of income transfer programs in Brazil. The main objective of the research was to conduct an analysis of the conditionalities of these programs and their implications on Brazilian social reality. The theoretical-methodological perspective adopted was historical materialism, referenced in Marxist thought and the dynamics of capitalism. The conditionalities and the discourse of rights assurance, as in the areas of Health and Education, are central elements in this analysis, as they reveal how the State uses these programs as mechanisms of control and legitimization, while also addressing the demands of the working class for social rights. This reflection is fundamental for understanding the inherent contradictions of the capitalist system and how they are reflected in social policies and assistance programs. This approach to the implications of capitalism on social assistance and conditioned income transfer is crucial for understanding how social control and capital reproduction are intrinsic to these programs. In discussing the concessions of the capitalist State in addressing poverty and other expressions of social issues, it is possible to analyze how social guarantees are used within the capitalist context, often in a limited and biased manner. To do so, beyond a bibliographic research with authors in the same ideological line, a documentary research was conducted using regulations, federal legislation, official union documents for the analysis of programs and the conditions to establish a legislative basis to address the issues under discussion.

Keywords: Transfer of Income. Capitalism. Social Relations. Conditionalities. Social Assistance.

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro nº 1 –	América Latina e Caribe: Programas de Transferência ou Programas de Transferências Condicionadas: País, Programa, População Alvo, e Destinatário.	39
Quadro nº 2–	Objetivos dos Programas de Transferência de Renda no Brasil (2004-2023).	42
Tabela nº 1 –	Comparativo da média dos valores transferidos por programa para cada família beneficiária.	54
Quadro nº 3 –	Evolução das condicionalidades dos programas	59

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APS- Atenção Primária à Saúde
BPC - Benefício de Prestação Continuada
CADÚNICO - Cadastro Único
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CFESS- Conselho Federal De Serviço Social
CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
DOU - Diário Oficial da União
MCTI- Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações
MEI - Micro Empreendedor Individual
PAB - Programa Auxílio Brasil
PBF- Programa Bolsa Família
PFZ - Programa Fome Zero
PIB - Produto Interno Bruto
PNAB- Política Nacional de Atenção Básica
PNAS - Política Nacional de Assistência Social
SUS - Sistema Único de Saúde
SUAS- Sistema Único de Assistência Social
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPCA- Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
PT - Partido dos Trabalhadores
PMDB - Partido Movimento Democrático Brasileiro
PSL - Partido Social Liberal
JEB'S - Jogos Brasileiros Escolares

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
2. A RELAÇÃO ENTRE ASSISTÊNCIA SOCIAL, REPRODUÇÃO DO CAPITAL E TRANSFERÊNCIA DE RENDA CONDICIONADA: PERSPECTIVAS E DESAFIOS	17
2.1 A assistência social e reprodução do capital	17
2.2 Transferência de Renda Condicionada: formas de controle e reprodução social	24
2.3 A racionalidade neoliberal das condicionalidades na transferência de renda	29
2.3.1 O incentivo ao rompimento do ciclo de pobreza a partir do esforço individual	29
2.3.2 Educação no Brasil e seu papel no controle social e lógicas de mercado	34
2.3.3 A responsabilização da mulher sobre a Saúde da família perante precarização da atenção básica	36
3. A TRAJETÓRIA DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL, SEUS OBJETIVOS E CONDICIONALIDADES	41
3.1 Objetivos dos programas e as influências das lógicas de governo	41
3.2 A determinação social dos valores repassados durante a história	50
3.3 As condicionalidades e suas reformulações: um museu de grandes novidades	58
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
REFERÊNCIAS	67

1. INTRODUÇÃO

O Programa Bolsa Família em 2023 completou 20 anos de implementação na proteção social do Brasil, o programa se destaca por promover a Transferência de Renda Condicionada como um dos métodos para enfrentar a pobreza. Diante disso, este trabalho se propõe a realizar uma análise crítica das questões estruturais que permeiam as condicionalidades da transferência de renda, abordando os programas nacionais e suas intervenções, desde os programas que antecedem a implementação do PBF, as reformulações do Bolsa Família e as alterações propostas ao longo dos anos que fundamentam sua versão atual.

O estudo realizado analisou os programas de transferência de renda do Estado dentro das lógicas do capitalismo. Estes programas têm uma estrutura básica comum que envolve a oferta de recursos monetários às famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza, condicionada ao cumprimento de certos requisitos comportamentais associados aos desenvolvimento de capacidades humanas. Essa abordagem subjaz a compreensão do Estado sobre a pobreza, mostrando como a assistência social inscreve-se na reprodução do capital ao abordar a população pobre e sua condição em face dos processos de exploração.

Tomando como referência o método marxista, foram utilizadas percepções sobre o materialismo histórico, a luta de classes, a exploração no capitalismo, a alienação dos trabalhadores e a crítica à ideologia dominante. Essa ótica ressalta as contradições do Estado, que precisa lidar com as demandas e necessidades sociais da classe trabalhadora em sua luta contra a exploração e dominação capitalista, ao mesmo tempo em que busca assegurar a acumulação e a reprodução da força de trabalho para atender às necessidades do capital. Nesse aspecto, é importante considerar que, além do mais, as desigualdades e injustiças sociais produzidas requerem não apenas reconhecimento enquanto questão social, mas, sobretudo, ao assumir, por um dos setores da sociedade, o seu enfrentamento. Mesmo porque, a reestruturação flexível da produção vem produzindo, a cada dia, novas fraturas e diferenciações que esvaziam a perspectiva da universalidade dos direitos conquistados, defendidos e declarados na carta política de 1988 (Arcoverde, 2008).

Logo, a assistência social e as políticas de transferência de renda têm desempenhado um papel significativo na dinâmica social e econômica, especialmente em contextos marcados por desigualdades estruturais e desafios persistentes de pobreza. No Brasil, assim como em muitos outros países, essas políticas são mobilizadas para o acesso a direitos básicos e para mitigar os impactos negativos do sistema econômico vigente. Neste trabalho, vamos explorar

criticamente a interseção entre a assistência social, a reprodução do capital e as transferências condicionadas de renda. Em particular, enfocamos as formas de controle e reprodução social presentes nessas políticas, expressos nas condicionalidades que, muitas vezes, acompanham os programas de transferência de renda. No primeiro momento, analisaremos como a assistência social se relaciona com a reprodução do capital, destacando os mecanismos pelos quais as políticas sociais são moldadas e implementadas dentro do contexto do sistema econômico dominante. Em seguida, mergulharemos na análise das transferências condicionadas de renda, investigando as formas de controle e reprodução social embutidas nessas políticas. Discutiremos também a racionalidade neoliberal por trás das condicionalidades, examinando como essas medidas influenciam a vida dos beneficiários e a dinâmica social mais ampla. Dentro desse contexto, abordaremos especificamente o incentivo ao rompimento do ciclo de pobreza através do esforço individual, o papel da educação no Brasil como instrumento de controle social e mercado, bem como a responsabilização das mulheres pela saúde da família em meio à precarização dos serviços de atenção básica.

No terceiro capítulo, traçamos a trajetória dos programas de transferência de renda no Brasil, analisando seus objetivos originais, a influência das lógicas de governo na definição das políticas e as reformulações das condicionalidades ao longo do tempo. Além disso, discutiremos a determinação social dos valores repassados e as implicações dessas decisões no contexto histórico e social.

Ao final do trabalho, apresentaremos considerações finais que sintetizam as principais conclusões e reflexões decorrentes da análise realizada, destacando as complexidades, contradições e desafios enfrentados pelas políticas de assistência social e transferência de renda condicionada no Brasil e em outros contextos. Espera-se que este trabalho contribua para um debate crítico e informado sobre as políticas sociais e suas implicações na reprodução das relações sociais, econômicas e de poder.

É importante destacar que a aproximação com o tema, se deu junto às vivências em campo profissional através do estágio no Centro de Referência a Assistência Social (CRAS) no bairro do Cordeiro no Recife- PE no ano de 2023, em conjunto com o trabalho no setor beneficiário de telemarketing receptivo da Caixa Econômica Federal (CEF) no período de 2022 a 2023, com atuação recorrente na transição do Programa Auxílio Brasil para o atual Programa Bolsa Família. Nesse processo, foi possível acessar a realidade social na qual os beneficiários do programa se encontram inseridos, e a partir disso junto esse trabalho.

Nesse processo, foi elaborada uma pesquisa de cunho documental, a partir da qual foi realizado um levantamento de dados a partir de leis, portarias, medidas provisórias,

documentos oficiais, matérias de jornais, que embasaram os elementos apresentados. Nessa análise foi realizado um estudo bibliográfico junto a artigos, teses, livros e dissertações sobre o tema que fundamentaram a percepção crítica assumida neste projeto. De acordo com Gil (2019), a pesquisa bibliográfica fundamenta-se em material elaborado por autores com o propósito específico de ser lido por públicos específicos. Por outro lado, a pesquisa documental utiliza uma ampla variedade de documentos elaborados com diferentes finalidades, como registros, autorizações, comunicações, entre outros. No entanto, algumas fontes podem ser consideradas tanto bibliográficas quanto documentais, como relatos de pesquisas, relatórios de empresas, atos jurídicos, compilações estatísticas, entre outros. E a pesquisa documental abrange toda a informação coletada, seja de forma oral, escrita ou visual, e envolve a coleta, classificação, seleção e utilização de diversos tipos de informações. Isso inclui o uso de técnicas e métodos que facilitam a busca e identificação das informações necessárias para o estudo (FACHIN, 2017). Essa distinção ajuda na organização e na compreensão dos diferentes tipos de informações utilizados em uma pesquisa.

Por fim, a política de assistência social é considerada um direito fundamental dentro do contexto capitalista, pois é vista como um meio de garantir acesso a outros direitos básicos, como saúde, habitação e educação. No entanto, em uma sociedade idealizada sem as desigualdades e problemas sociais do capitalismo, a necessidade da assistência social poderia ser reduzida ou inexistente, já que as condições para garantir esses direitos estariam presentes de forma mais ampla e equitativa para todos. Isso destaca o papel da assistência social como uma resposta às falhas do sistema capitalista em garantir igualdade e acesso universal a recursos e oportunidades. Logo, mediante a realidade social abordada, considera-se que tais aspectos representam desafios significativos para o desenvolvimento da Política de Assistência Social contemporânea, especialmente no que diz respeito às mediações profissionais junto às expressões da questão social, influenciadas diretamente pelas propostas do Estado alinhadas às lógicas capitalistas neoliberais.

2. A RELAÇÃO ENTRE ASSISTÊNCIA SOCIAL, REPRODUÇÃO DO CAPITAL E TRANSFERÊNCIA DE RENDA CONDICIONADA: PERSPECTIVAS E DESAFIOS

2.1 A assistência social e reprodução do capital

É de suma importância nesta análise abordar as bases históricas que fomentam a intervenção social do Estado no capitalismo, que acaba por definir os parâmetros de funcionamento das políticas públicas. Estas que são utilizadas pela classe trabalhadora, como mecanismos de expansão dos direitos e garantias de melhores condições de vida perante a sociabilidade burguesa. Contudo, Castel (2005 apud Boschetti, 2022, p. 2) afirma que a história já desmontou a ilusão de que o Estado 'Social' seria um vetor de garantia de igualdade social ou de superação da “questão social” no capitalismo. Logo, ao adentrar nesse debate, se faz necessário evidenciar a relação contraditória intrínseca na Seguridade Social.

Tratando especificamente do contexto nacional, é importante dimensionar os impactos históricos da formação social brasileira no estabelecimento da percepção de Estado e suas mediações na atualidade. De modo introdutório, com base na análise marxiana, o estabelecimento do modo de produção capitalista é marcado pelo uso da exploração do trabalho para acumulação de capital, em uma busca implacável por superlucros para a classe burguesa. Dado processo traz consigo uma segmentação de classes que promove a desigualdade como norma para a acumulação do capital, beneficiando a classe dominante, detentora dos meios de produção, mediante a classe dominada, que vende sua força de trabalho. Em meio a mundialização desse modo de produção, essa segmentação se estabeleceu em aspecto global no que se refere ao desenvolvimento e reificação desse sistema.

¹ Neste trabalho considera-se o termo Estado social, conforme a perspectiva de Boschetti (2016, p. 61) com base na análise marxista, do Estado Social capitalista que se originou na tensa e contraditória relação entre a luta da classe trabalhadora pelos direitos ao (e do) trabalho, as convicções reformistas social democratas na possibilidade de instituição de um "socialismo" de Estado, conforme ironiza Marx (2012) e as necessidades do capital de regulação estatal para assegurar a acumulação e a reprodução da força de trabalho. Mas, ao mesmo tempo, o Estado social deve responder às demandas e necessidades sociais sob pressão da classe trabalhadora em sua luta contra a exploração e a dominação capitalista, daí sua natureza contraditória.

O capitalismo dependente é um fenômeno fruto desse movimento, sua manifestação ocorre nos países determinados periféricos, por sua subalternidade diante dos países de capitalismo central. Assim, a partir da inserção tardia dos países periféricos na divisão internacional do trabalho, configura-se a dependência, "[...] entendida como uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência." (Marini, 2011, p. 134 apud Ribeiro, 2018, p. 469).

A partir da análise da estrutura nacional, é possível notar os traços latentes desse fenômeno que a partir de suas expressões define toda a ordem social, pautando assim, as diretrizes da administração pública brasileira. Todavia, antes de nos aprofundarmos nas expressões desse movimento, é importante compreender sob vias históricas quais foram as bases de formação do capitalismo dependente brasileiro. Segundo Ribeiro (2018), inicialmente essa dependência possui como arcabouço a herança do Brasil colônia, através do Pacto Colonial que era um sistema de leis e normas que as metrópoles impunham às suas colônias durante o período colonial. Ou seja, as metrópoles eram os países que se beneficiavam dos produtos e da atividade econômica de seus territórios coloniais, determinando essa forte subordinação.

Souza Filho (2006) explicita a estrutura administrativa brasileira como uma combinação entre patrimonialismo e burocracia, ambas funcionais à reprodução do capital no contexto da dependência. O autor destaca que a burocratização administrativa se intensificou com a chegada da família real em 1808, provocando conflitos entre a ordem portuguesa e as estruturas locais, tais tensões entre proprietários de terras e a burguesia comercial, associadas à influência inglesa na comercialização de bens, resultaram em um rearranjo no bloco dominante. Logo, considerando o cenário econômico-social no período, o governo português em busca de sua consolidação como estado mercantil se associou à burguesia comercial nascente e aos proprietários, formalizando micro e macros relações de poder nas demais regiões do país. Através do coronelismo, patrimonialismo e as vertentes escravocratas, pode-se entender que tais movimentos foram meios de reafirmação a burguesia emergente ratificando o sistema de classes, em busca da independência formal da colônia a partir do apoio. Diante dessa percepção, pode-se analisar como esses traços marcam a particularidade do capitalismo brasileiro, que carrega consigo expressões da superexploração do trabalho, assim como os demais países periféricos, dada a inserção tardia no processo de mercantilização e subordinação ao capitalismo central, no aspecto do consumo do capital financeiro. Essas particularidades fazem com que o Brasil dependa de investimentos

estrangeiros e tecnologias importadas, o que pode limitar sua autonomia econômica. Existem disparidades regionais significativas no desenvolvimento econômico, e muitos trabalhadores estão no setor informal, enfrentando baixos salários e condições precárias. Essas características destacam os desafios enfrentados pelo país e a necessidade de políticas que promovam um desenvolvimento mais equitativo e sustentável. Bem como pontuou Tavares (1998, p.195), o poder de decisão de um "Estado ideal", por mais forte que seja, é insuficiente para modificar apreciavelmente as tendências em curso, durante o período de expansão acelerada, já que sua ação tende a ser solidária com os próprios mecanismos de acumulação.

Ocasionalmente uma formação social com um desenvolvimento desigual e combinado, onde:

Em decorrência das diferenças entre as capacidades produtivas dos países dependentes e imperialistas que se expressam em compra e venda de produtos com preços maiores ou menores no mercado mundial, há uma transferência de valor contínua da periferia para o centro. [...] Devido a esse processo, os capitalistas dependentes procuram compensar suas perdas com a superexploração da força de trabalho, traço fundamental e peculiar das economias dependentes baseadas na troca desigual. Tal fenômeno acentua ainda mais as contradições inerentes à lei geral da acumulação capitalista nos países periféricos, tornando-se mais difícil satisfazer as necessidades consideradas básicas ou essenciais para a reprodução da vida do/a trabalhador/a (Ribeiro, 2018, p. 269).

A partir da percepção da autora, é possível compreender a profunda relação entre as vertentes históricas do capitalismo dependente brasileiro que culmina as duras expressões da questão social, explícitas na desigualdade, pobreza e demais fenômenos que fomentam o ciclo do crescimento econômico. Ou seja, assim como aponta Iamamoto (2008 p. 24), a pauperização relativa do trabalhador corresponde ao crescimento do capital, trata-se da lei fundamental da produção capitalista, a qual constitui o cerne da questão social nesta sociedade.

Ao longo desse processo, é crucial destacar o papel do Estado, como intermediário nas relações capitalistas, nesse contexto, o modo de produção capitalista torna o Estado essencialmente capitalista. Sua principal responsabilidade é assegurar as condições necessárias para a reprodução contínua do capital. Partindo dessa perspectiva, não é possível alegar neutralidade no Estado, pois este surge como uma mediação das relações do capital, intervindo diante das relações de classe. Tal conclusão, pode ser explicitada no Brasil, desde o processo de consolidação do estado português no período colonial, que como exposto acima, subsidia a estrutura em vigência. Contudo, devido à sua definida contradição, em necessidade das constantes transformações societárias, o estado precisa se organizar e reorganizar. Com o intuito de conter a luta de classes emergente da exploração trabalhista,

que obriga o Estado a buscar novas formas de administração pública. Bem como, afirma Gramsci (2017, p.41) sobre como a grande política compreende as questões ligadas à fundação de novos Estados, à luta pela destruição, pela defesa, pela conservação de determinadas estruturas orgânicas econômico-sociais. Historicamente, o Estado surge e estabelece sua hegemonia diante da necessidade do capital e contingência da luta de classes, não abstendo essa como fator fundamental diante dessa mediação pois sem a luta de classes não haveria a necessidade da mediação do estado em uma hegemonia burguesa. Destarte se faz necessário compreender que as mediações propostas pelo estado possuem limitações, logo toda e qualquer concessão acontece sem intenção de prejudicar ou intervir no ciclo do capital. Retornando a concepção de sobre o Estado, onde autor aponta esse aspecto como uma relação de força, quando define que:

O Estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias “nacionais”, isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo (Gramsci, 2017, p. 41-42).

Partindo dessa concepção, onde o autor traz posteriormente uma definição de estado ampliado, entende-se o papel do estado diante da luta de classes, é atuar na na legitimidade do capital, mediando as relações de classe através das concessões realizadas. Através do crescimento dos movimentos dos trabalhadores, articulações através dos sindicatos demonstrados mundialmente durante a história, a classe burguesa entendeu a necessidade de propor mínimas concessões como forma de controle. Diante disso, o estado ampliado é uma forma de permitir participação social na administração pública, porém essa participação devido ao caráter contraditório do estado, emerge como uma forma de controle das massas sociais. É importante reconhecer que, apesar da evolução histórica das garantias sociais e das intervenções do Estado, no capitalismo o fim da "questão social" não é algo viável ao capital, logo não será alcançado. Embora o Estado tenha implementado políticas e programas sociais ao longo do tempo para lidar com essas questões, as desigualdades significativas persistem como desafios complexos. Assim Arcoverde (2008, p.117) como aponta manifestações da questão social, em cada momento histórico, assumem determinados contornos, mas se renovam, se ampliam e se tornam mais e mais complexas, com novas contradições que remetem, em última instância, a problemáticas particulares e desafiantes para o seu

enfrentamento pela via exclusiva do acesso a benefícios vinculados à inserção produtiva no mercado de trabalho.

Por isso, é importante avaliar como essa perspectiva da ampliação do estado atua na reprodução do capital em proporção a ampliação das garantias sociais. Dada a expressiva não neutralidade do Estado, suas intervenções sociais flertam com sua natureza enviesada e contraditória. Como por exemplo, nas políticas sociais onde são postas as garantias mas com um limite determinado para que a estrutura do capital não seja afetada e possa junto a mediação promover formas de reprodução. Bem como conclui Boschetti (2016, p 64) ao afirmar que o capitalismo precisa do Estado social para participar do processo de garantia das condições gerais de sua reprodução, mas este não consegue conviver (sem crise) com a crescente intervenção estatal, e o processo de acumulação de capital busca incessantes formas de impor limites a esse processo, o que se revela uma contradição insolúvel na sociabilidade capitalista. Mesmo nos países de capitalismo periférico, onde ainda não tenha sido estabelecido um Estado social ampliado, a autora aponta a intervenção existente do Estado na área social como uma importante estratégia anticrise com um papel determinante na reprodução ampliada do capital.

No Brasil, apesar do Estado de Bem-Estar Social não ter sido firmado dado o capitalismo tardio e o forte movimento neoliberal, a existência de tendências similares em todos os demais países, mesmo com a enorme diversidade de suas estruturas e abrangência, foi notado o aumento do gasto estatal com políticas sociais. No âmbito legislativo, a Constituição de 1988 foi um marco diante dessas garantias sociais incluindo vários setores como saúde, habitação, educação, assistência social e afins, trazendo grandes incentivos diante da participação social. Contudo, de acordo com Mota (2018, p.3), apesar da arquitetura da Seguridade Social brasileira pós-1988 apresentar orientação e conteúdo semelhantes aos sistemas de bem-estar social dos países desenvolvidos, as características discriminatórias do mercado de trabalho, o aumento da empobrecimento da população, a intensificação da concentração de renda e as vulnerabilidades do processo de estatização do Estado indicam que, no Brasil, a implementação da concepção de Seguridade Social não resultou de maneira objetiva na universalização do acesso aos benefícios sociais. Ainda assim, segundo a autora, essas fragilidades não impediram que, a partir dos anos 1980, os trabalhadores brasileiros viessem a conquistar novos direitos, expandindo o acesso a serviços públicos não comerciais e usufruindo do aumento na oferta de benefícios, como os relacionados à assistência social e à saúde, entre outros.

Todavia somente no século XX, com o reconhecimento da assistência social como direito no âmbito do Estado, essa política social assume uma relação menos antagônica, mas sempre tensa, com o trabalho, no processo de reprodução da superpopulação relativa estagnada composta pelos capacitados para o trabalho (Boschetti, 2016). A tensão entre o capital e o trabalho é uma questão central nas relações econômicas e sociais dentro do sistema capitalista. Essa tensão reflete os interesses conflitantes entre os detentores do capital, que buscam maximizar os lucros e a acumulação de riqueza, e os trabalhadores, que buscam melhores condições de trabalho, salários dignos e proteção social. Nesse sentido, é importante destacar a condição subalterna que a assistência social assume no conjunto das políticas sociais, pois deve ser compreendido que sua particularidade se constitui como uma política social posta em incessante conflito com as formas de organização social do trabalho no capitalismo. É perceptível, como essa subalternidade é exposta nas condições precárias na qual a política é tratada, em todas suas instâncias governamentais sendo no âmbito municipal, estadual ou federativo.

Como abordado anteriormente, o capital compreende o papel fundamental do Estado na reprodução de sua estrutura, no entanto é conclusivo que a assistência social tenciona o ciclo capitalista. Tal tensão ocorre, devido ao direcionamento da política, que possui o mesmo viés da Seguridade Social que enfrenta seus embates por assegurar usuários/as que se encontram em situação de incapacidade do trabalho, temporariamente ou de modo definitivo. A assistência social atua também nessa perspectiva, mas com o objetivo por oferecer a proteção social, bem como, define a LOAS (1993) em seu artigo 2º, visando à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, para à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração buscando o amparo às como intuito da promoção da integração ao mercado de trabalho e ao ciclo comunitário. Essas características históricas persistentes na assistência social, que perduram ao longo de séculos e transcendem fronteiras, não se restringem apenas à configuração específica dessa política social. Elas desempenham um papel crucial como mediadoras determinantes na reprodução das relações sociais no contexto do sistema capitalista.

Castel (1998, p. 57-59 apud Boschetti, 2016, p. 83) destacou a relação histórica entre a filantropia e a assistência social, onde as primeiras iniciativas "pré-capitalistas", as funções protetiva, integradora e preventiva se iniciavam em sistemas relacionais comunitários (família, vizinhança, trabalho), sob a ótica da benemerência, mas foram se deslocando dessas relações para serem realizadas por estruturas de atendimento privado e público cada vez mais

complexas e sofisticadas. Em outras palavras, a assistência social contemporânea, formalmente reconhecida como política social, mantém características herdadas das primeiras ações filantrópicas, o que contribui para a persistente confusão entre assistencialismo, assistência social e caridade. Tal confusão perpetuada, afeta o espaço que a política ocupa socialmente, no que se refere a sua ampliação diante do capital, pois diante da vertente de que a política de assistência é uma caridade e não um direito as mediações na lógica do trabalho possuem limitações explícitas postas pelo capitalismo. Na perspicaz ótica de Boschetti (2016, p. 76), a autora afirma que o reconhecimento da assistência social como um direito dentro do contexto do Estado social capitalista não conseguiu eliminar a tensão intrínseca entre assistência social e trabalho, embora possa ter atenuado essa tensão em alguns contextos e condições específicas. Isso ocorre porque a tensão é inerente e insolúvel na sociedade capitalista, sendo determinada pela exploração do trabalho como condição para a extração de mais-valia. Na política social brasileira, que representa um campo central para nossa atuação profissional, persistem tais concepções e práticas assistencialistas, clientelistas, associadas ao primeiro damismo e com traços patrimonialistas herdados da estrutura da formação do estado. Esses vestígios, de acordo com a reflexão de Yazbek (2010, p. 153), afetam o exercício de nossa profissão, por ainda nos deparamos com uma cultura moralista e autoritária, que muitas vezes culpabiliza os indivíduos em situação de pobreza por sua condição.

Desse modo, é indispensável pontuar como a assistência social, expressando essas fortes contradições, tem sua atuação inscrita no processo de reprodução do capital. Em primeiro lugar, é importante destacar que o evidente predomínio e extensão dos critérios na delimitação do campo da assistência social, não foi e não é um processo engessado e absoluto. É um espaço de construção, pois da mesma forma que se coloca em abertura para as demandas do capital, também se coloca em como um espaço para ampliação de direitos a partir da luta de classes. Essa abertura, no entanto, é um paradoxo dessa contradição pois como tensiona as imposições do capital, tem suas mediações limitadas dada a intencionalidade burguesa em manter sua hegemonia. Logo, sua construção é histórica e processual, permeada por essas contradições e, como tal, modifica-se e insere-se na dinâmica dos movimentos e das lutas sociais ou, como sinalizou Castel (1998, p. 92 apud Boschetti, 2016, p. 90): "Toda assistência se move com essa contradição [...]" .

Em segundo lugar, é imprescindível compreender que o processo de ampliação e garantias dos direitos, dada essa contradição, é paulatino e gradual, pois envolve todo o enfrentamento de uma estrutura convertida à exploração do trabalho. Logo, uma política que atua nessas relações sociais, diretamente com as expressões da questão social, que aponta seus

embates para além da incapacidade de trabalho em seu processo de intervenção, sofre com mitigações diretas do Estado capitalista em suas mediações. É crucial destacar que as políticas sociais não são unicamente orientadas para a reprodução do capital; há contradições e nuances que refletem diferentes interesses e perspectivas. Isso é evidente na implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que teve início com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, estabelecendo-o como o modelo de gestão adotado no Brasil para as ações de assistência.

O SUAS foi estabelecido após intensas lutas e resistência dos movimentos sociais, profissionais, classe trabalhadora e sociedade civil. Esse processo também marcou o rompimento com a visão assistencialista e filantrópica demonstrada anteriormente à Constituição de 1988. O objetivo era garantir uma proteção social efetiva, reduzindo os impactos das desigualdades como uma forma direta de resistência ao processo de reprodução pura e simples do capital.

Contudo, é essencial reconhecer que as políticas sociais, mesmo diante dessa resistência inerente, estão sujeitas a influências devido à sua abertura ao capital. Elas enfrentam pressões políticas, ideológicas e econômicas que podem afetar sua funcionalidade. No entanto, é fundamental compreender o impacto dessas ações na realidade e estar ciente das possibilidades de fomentar ações que, apesar de inseridas nas estruturas do sistema capitalista, também contribuam para a resistência e a manutenção dos direitos sociais.

A funcionalidade ao capital dentro da política social, tem seus regimentos impostos de forma hegemônica, contudo, a assistência social não abandona seus princípios de seguridade perante a classe trabalhadora corroborando a conquista dos direitos, mesmo que em seus mínimos sociais. Por esse motivo, o posicionamento teórico-crítico se impõe em aspecto fundamental na atuação profissional, devido às contravenções capitalistas que impõem sua presença no movimento tecnicista que rodeia a nossa profissão. Os embasamentos teóricos são essenciais no enfrentamento político dessa estrutura, estabelecendo meios de rebater as limitações impostas à assistência social. Também é importante destacar o relutante processo, que envolve a análise crítica diante da realidade

social para tal embate, que envolve a atuação profissional se distanciar das armadilhas contraventoras do conservadorismo.

Assim como evidenciou Mota (2018, p.1), ao abordar essa como uma contradição inerente à sociedade capitalista, na qual as mediações econômicas e políticas promovem um movimento dinâmico e dialético. Sob uma perspectiva lógica, atender às necessidades do trabalho implica negar as necessidades do capital. No entanto, do ponto de vista histórico, a Seguridade Social é, por definição, uma esfera de disputas e negociações dentro da ordem burguesa. Sendo estabelecida como um campo de batalha para os trabalhadores, ela está constantemente sujeita a investidas do capital no intuito de "adequá-la" aos seus interesses.

Por fim, nessa análise é possível concluir, ainda que a assistência social diante das suas contradições, tenha uma função fundamental na reprodução do capital dada a estrutura do estado social brasileiro, não podemos encarar essa contradição de forma engessada e apática. Também é pontual, o fato de que se a luta e conquista de direitos sociais é capaz de impor alguns limites aos ganhos do capital, assim como afirmou Marx (1987, p. 45), sua possibilidade de realização é limitada pela sociabilidade capitalista. Logo, em evidente compreensão de que as expressões da questão social inerentes ao capitalismo são objetos de intervenção da política, o entendimento de que a política em si não vai se impor às necessidades do capital já concebe uma diferente concepção no processo de mediação. Desse modo, os encaminhamentos a partir dessa compreensão podem alargar as possibilidades de atuação profissional diante dessa contradição, que é fruto da relação entre a assistência e trabalho, assim reconhecendo que o Estado social amplo contradiz as requisições diretas do sistema de acumulação, daí sua natureza contraditória.(Boschetti, 2016, p. 63)

2.2 Transferência de Renda Condicionada: formas de controle e reprodução social

Nesse aspecto, ao falarmos da política de assistência e suas intervenções frente a reprodução do capital, é importante discorrer como essas limitações apresentadas acima se aplicam no desenvolvimento das mediações na relação capital-trabalho. É necessário compreender essas limitações postas como forma de controle das relações sociais no capitalismo, visto que o Estado social é uma estratégia anticrise, que busca incorporar minimamente as demandas das classes subalternas para manter sua hegemonia diante da exploração. Logo, de acordo com Yazbek (2010, p. 153), é fundamental não perder de vista que a pobreza é expressão direta das relações vigentes na sociedade, relações extremamente desiguais, em que convivem acumulação e miséria. Sendo importante enfatizar a pobreza

como uma categoria multidimensional que não se limita apenas à carência de bens materiais, mas se estende à categoria política que se manifesta na ausência de direitos, oportunidades e informações. Essa compreensão mais abrangente abordada pela autora, destaca a complexidade e as diversas dimensões em que a pobreza se manifesta na sociabilidade capitalista, e como essas relações englobam diversos mecanismos que, de maneira eficaz, "fixam" os indivíduos pobres em determinadas posições na estrutura social para estabelecer as condições necessárias para o processo de acumulação.

Essas posições são marcadas historicamente, na construção da hegemonia do sistema capitalista, como podemos observar na análise da Lei dos Pobres (Poor Law) na Inglaterra, que indicou o direcionamento do Estado na garantia das condições históricas para o assalariamento, a lei previa a punição severa de "vagabundos" e o estímulo ao trabalho dos capacitados. A política que classificava os pobres como capazes ou incapazes punia os capazes de trabalhar, que eram considerados vagabundos, numa realidade onde desemprego e vagabundagem eram confundidos (Faleiros, 1997, p.12 apud Pereira, 2010, p. 126). Tal atuação gerou uma ideologia de estigmatização da pobreza, do desemprego e das demais mazelas sociais produzidas pelo capitalismo, com uma mediação numa perspectiva punitivista estabelecendo a lógica produtiva com base na moralidade conservadora. Marx (1844) teceu suas críticas às "leis dos pobres" inglesas, que duraram "três séculos", e afirmou que estas não intencionavam por um fim ao pauperismo, mas sim "discipliná-lo e eternizá-lo" por meio da assistência social, em sua elaboração;

[...] Marx questionava a capacidade do Estado de se constituir como uma possibilidade para a extinção do pauperismo, uma vez que o Estado representa as próprias relações capitalistas. Nas palavras de Marx, "Todos os Estados procuram a causa [do pauperismo] em deficiências acidentais ou intencionais da administração e, por isso, o remédio para os seus males em medidas administrativas. Por quê? Exatamente porque a administração é a atividade organizadora do Estado. O Estado não pode eliminar a contradição entre a função e a boa vontade da administração, de um lado, e os seus meios e possibilidades, de outro, sem eliminar a si mesmo, uma vez que repousa sobre essa contradição [...]" (Marx, [1844] 2010, p. 59-60 apud Boschetti, 2022, p. 3).

É revelado a compreensão estatal da pobreza, visto que a participação da assistência social na reprodução do capital tem um papel fundamental em estigmatizar população pobre e pautar lógicas de controle perante as relações sociais. Nesse sentido, o Estado não prevê formas de intervir de fato na realidade social, mas sim manter as mínimas condições para que essa realidade seja reproduzida em prol da acumulação. Portanto, quando visualizamos esse processo de reprodução do capital por meio da assistência, está intrínseco a relação do controle social.

Mediante a extrema condição de miséria imposta às classes subalternas, onde a questão social impregna suas expressões de forma potente, a luta de classes é algo inevitável diante desse ciclo de reprodução. Tal movimento levantado a partir da classe trabalhadora, embasada diante da extrema desigualdade vivenciada a partir da dominação da classe burguesa. Condição que tem sua ampliação, nos países dependentes como no Brasil, devido seu alicerce na superexploração da força de trabalho, por conta da inserção tardia na mundialização do capital. Em vista disso, é fundamental reconhecer a luta de classes, como movimento decisivo nos processos de conquistas de direitos regulados pelo Estado Social, como forma de “proteção” às investidas do capital. Contudo, esse método não significa desconhecer a apreensão das limitações e até impossibilidades da cidadania na ordem burguesa, nem tampouco mistificar suas funções na reprodução das relações na sociedade capitalista. Significa reconhecer, segundo Boschetti (2022), que sem a luta da classe trabalhadora por direitos, o capital não faria nenhum movimento voluntário na direção de instituição de um Estado Social. Isso posto, o movimento da classe trabalhadora tensiona a favor de direitos e políticas universais e gratuitas inserindo suas demandas na "agenda anticapitalista" (Behring, 2012, p. 154). Logo, as incorporações das demandas sociais a partir da luta de classes, apesar de sua intencionalidade em prol da funcionalidade do próprio sistema, tensiona a soberania da classe burguesa, com isso esta busca controlar as concessões realizadas para adequá-las a seus interesses.

Ao redirecionar este debate às intervenções da proteção social, é indispensável evidenciar como a assistência social tem se estabelecido como uma das principais políticas sociais do Estado Social capitalista recente, especialmente por meio de benefícios monetários, comumente denominados de renda mínima. Esses benefícios são destinados a garantir a reprodução da superpopulação relativa, mantendo-a em condições mínimas de sobrevivência (Boschetti, 2016, p. 175). Esses são muito comuns na América Latina, se expressando em diversas iniciativas, como os programas voltados para Famílias en Acción de Colômbia, o Programa de Asignación Familiar (PRAF) de Honduras e Tekoporã do Paraguai. Outros programas incorporam como população-alvo, além de indigentes às famílias pobres não indigentes, como é o caso das Bolsa Família no Brasil e o Bono de Desarrollo Humano no Equador (CEPAL, 2011, p.14). Dentre os objetivos pautados dentro desses programas, encontra-se o enfrentamento da pobreza e extrema pobreza, viabilizando a transferência de renda impondo como condicionalidades o acesso a políticas públicas em demais setores para além da assistência, como saúde e educação. É através dos Programas de Transferência de Renda Condicionada que podemos compreender como esse processo de controle é perpassado

na intervenção social. A estrutura básica comum dos programas de transferência consiste no repasse de recursos monetários às famílias que vivem em situação de pobreza ou extrema pobreza, que têm um ou mais filhos menores, desde que engajem-se em certos comportamentos associados à melhoria de suas capacidades humanas. Em alguns programas, existe também o fornecimento de prestações a outras categorias de pessoas, tais como adultos desempregados, pessoas com deficiência e adultos (CEPAL, 2011, p. 13). Diante desta definição, verifica-se que é exigido da população beneficiária dos programas uma alteração comportamental, como uma exigência para benefício. Evidentemente, o procedimento é algo que propõe uma superação pontual de carência com vistas ao processo de emancipação social, por abordar as questões mínimas para sobrevivência da superpopulação relativa. A pontualidade em si é intencional, pois a universalização dos benefícios sociais não é o objetivo da mediação estatal na vertente capitalista. O objetivo em si é manter a reprodução dessa camada da população, devido a necessidade do capital do ciclo de pobreza intergeracional, pois este mantém o ciclo de acumulação em crescimento.

Desta forma, podemos destacar duas formas de controle utilizadas pelo sistema capitalista no modo de reprodução, através da transferência de renda condicionada, sendo eles o controle monetário e o controle social. Em primeiro plano, o controle monetário está intrínseco às imposições do capital nos parâmetros do programa, pois isto define as condições de sobrevivência da população usuária que se encontra fora da força de trabalho. No âmbito legislativo, o PBF não possui um controle direto sobre o consumo dos benefícios, mas sim um controle monetário condicionado ao cumprimento dos parâmetros estabelecidos pelo programa. Contudo, o controle monetário está relacionado ao efeito que o benefício tem sobre a renda complementar das famílias beneficiárias. Em outras palavras, o valor recebido pelo programa pode influenciar diretamente na renda total da família, pois representa uma fonte adicional de recursos financeiros. Para muitas famílias pauperizadas em situação de pobreza e extrema pobreza, o benefício pode ser uma parte significativa de sua renda mensal ou até mesmo a única. Logo, esse controle monetário tem um impacto direto sobre a capacidade das famílias de atenderem suas necessidades básicas, como alimentação, moradia, saúde e educação.

Além disso, a questão dos valores dos benefícios também é relevante. Muitas vezes, as críticas ao PBF apontam para a necessidade de um valor que realmente viabilize uma cobertura social mais efetiva, considerando as necessidades básicas das famílias ditas “em situação de vulnerabilidade”. A distância entre o valor do benefício e o custo real de vida pode limitar o impacto do programa na redução da pobreza e na melhoria das condições de

vida das famílias beneficiárias. Gough (1982, p. 113 apud Boschetti, 2016, p. 90) destaca que, com efeito, o capital exerce influência sobre a quantidade de dinheiro disponível para o consumo de indivíduos e famílias através da regulação dos salários, da definição do sistema de impostos e do estabelecimento dos valores dos benefícios sociais da Seguridade Social. Além disso, o capitalismo, estende sua influência para regular ou mesmo determinar o montante e a natureza dos valores de uso que serão adquiridos no mercado, subsidiando parcial ou totalmente o custo de muitos desses valores, como moradia ou alimentação. Por último, o capital proporciona diretamente valores de uso na forma de serviços, como saúde (por meio de sistemas públicos ou subsidiados) e outros serviços sociais. Desse modo, o autor sinalizou as várias maneiras em que o Estado social age nesse processo de reprodução da força de trabalho, pontuando a atuação direta nesse controle monetário dos benefícios. Resumidamente, nessa análise podemos concluir que a perspectiva de controle vai além do valor repassado pelos programas, este perpassa pelas formas de planejamento do Estado para direcionar como esse valor vai ser convertido em consumo. Esse fluxo é uma norma capitalista, que quando aplicada nos Programas de Transferência de Renda, revela o enviesamento dos objetivos que buscam promover a superação da pobreza. Visto que, com o controle perante a definição dos valores e do modo de utilização dos benefícios, o capital define o destino da verba para aquisição de meios de sobrevivência a partir dos mínimos sociais, que são inviabilizados pelo próprio capital. Certamente, mesmo que a renda seja um elemento crucial na identificação da pobreza, é fundamental considerar o acesso a bens, recursos e serviços sociais, juntamente com outros meios complementares de subsistência, para definir situações de pobreza (Yazbek, 2010). Essa abordagem mais abrangente reconhece que a privação não se limita apenas à falta de renda, mas engloba também a ausência de acesso a recursos essenciais e serviços fundamentais para a qualidade de vida. Sendo possível afirmar que, nessa perspectiva, não se tem o incentivo à emancipação social de fato, uma vez que a população usuária submetida à inúmeras expressões decorrentes da questão social, tem como único foco a sobrevivência. Em síntese, os programas não visam romper o ciclo de pobreza intergeracional, assim como dito acima, visam agir pontualmente permitindo a reprodução da superpopulação relativa com incentivos à permanência nesse ciclo, em intuito de manter a dominação do capital.

Em segundo lugar, para além da questão monetária, também está inerente aos programas de transferência de renda condicionada às formas de controle social impostas à população beneficiária. Atreladas ao processo de transferência, são colocadas condições para que aquela família ou indivíduo continuem “aptos” para receber o benefício. Em razão disso,

ainda relembrando os limites impostos pela contradição do Estado na incorporação das demandas de classes subalternas, as mediações são realizadas coexistindo aos interesses e necessidades do capital. Assim sendo, as investidas estatais têm como característica principal seu alinhamento à perspectiva de dominação da classe burguesa, que é a classe dominante dos meios de produção. Dada orientação permite ao Estado produzir as formas de controle social para população subalterna, em busca de manter a hegemonia do sistema de classes. Conforme discorreu Gramsci (2000, p. 22) ao trazer a questão da tarefa educativa e formativa do Estado, cujo fim é sempre o de criar novos e mais elevados tipos de civilização, de adequar a “civilização” e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do contínuo desenvolvimento do aparelho econômico de produção e, portanto, de elaborar também fisicamente tipos novos de humanidade. Essa “tarefa educativa e formativa do Estado” expressada pelo autor esboça como controle social ou moral é imposto no benefício, através das condicionalidades como formas adequar o comportamento da população pauperizada ao funcionamento da estrutura do capital. Desse modo, o Estado estabelecendo termos para mínima garantia de assistência, garante o comportamento unificado daquela massa popular que é assistida. Como a assistência social prioriza uma parcela da população que é incapaz (ou parcialmente capaz) de suprir sua própria subsistência pelo trabalho, logo atuação frente a reprodução do pauperismo também inclui a prevenção dos atos de subversão dessa classe perante as mazelas do capitalismo. Em vista da extrema desigualdade social, seguir padrões de comportamento pré-definidos são percepções impostas pelo capital como forma de não obter seu alcance. Assim, a definição do comportamento padronizado dos que recebem o benefício através das condicionalidades, que vão ser trabalhadas posteriormente neste trabalho, facilitam aquilo que Boschetti (2016, p. 83) vai definir como o surgimento de uma tecnicização mínima, já que os "prestadores" da ação assistencial assumem atribuições como avaliar as situações em que deve intervir, selecionar os "merecedores" de auxílio, definir categorias, conhecer a população, seja para assisti-la ou para excluí-la dos benefícios assistenciais, garantindo assim o aspecto seletivo do benefício.

Em suma, esse processo de controle da população em extrema pobreza possui um grande alcance devido ao Estado controlar cada vez mais o nível de distribuição e o padrão de consumo. Dando destaque a preocupação crítica sobre o papel da assistência social no contexto atual, onde o atual modelo de assistência social está se tornando cada vez mais intrínseco às bases materiais para a acumulação de capital, favorecendo processos de expropriação social de direitos. Devido à influência das mudanças na Assistência Social desde sua ascensão pós-1988, destacando a criação do SUAS e sua crise recente durante os

governos Temer e Bolsonaro. Essas mudanças levaram à descontinuidade das políticas sociais, especialmente em relação ao financiamento municipal, fóruns de pactuação e mecanismos de monitoramento. A incerteza no financiamento municipal impactou a rede socioassistencial. A degeneração dos espaços de pactuação federativa foi observada na formulação de programas desarticulados e clientelistas, sem aprovação adequada. A ruptura na coleta de dados essenciais dificultou o monitoramento da política. Essa configuração reflete um caminho de desestruturação financeira e desconstrução institucional do SUAS, especialmente evidente no governo Bolsonaro, representando um retrocesso na garantia de proteção social e no pacto federativo que fundamenta o SUAS desde a Constituição de 1988 (Abrucio, Rodrigues, Milanello, Melo, 2023). Essa dinâmica, segundo a sua colocação, cria condições propícias para a superexploração da força de trabalho em todos os países capitalistas. Tal perspectiva enfatiza a interconexão entre as políticas sociais e a acumulação de capital (Boschetti, 2016, p. 175).

2.3 A racionalidade neoliberal das condicionalidades na transferência de renda

2.3.1 O incentivo ao rompimento do ciclo de pobreza a partir do esforço individual

[...] Consigo ouvir minha mãe falando
Dependa da sua disposição, nunca de política pública
A lei de Darwin é o critério
Hoje o mercado é o cérebro
O sistema, um câncer gigante
O estado é um rei gordo, arrogante e velho [...]

(Ret, Falcão, 2021)

Como na estrofe citada acima, quando nos referimos à reprodução do capital não podemos dissociar as vertentes neoliberais existentes nas bases do Estado social. Ao desmistificar o posicionamento do Estado diante das intervenções sociais, não podemos limitar o neoliberalismo apenas como reforço das posições de mercado e enfraquecimento do Estado. Por isso, a interpretação de alguns autores passa por ver o neoliberalismo como (também) uma nova racionalidade governamental que supera a antiga visão de um enfrentamento entre estado e mercado (Silva; Viana, 2018). Assim como, posto pelos autores podemos falar do neoliberalismo como modo de existência contemporâneo do capitalismo, logo, as formas de reprodução passam por evidentes transformações. Superada então essa percepção de oposição entre estado e capital, se faz importante visualizar não apenas as imbricações que capital na vertente neoliberal traz a formação das políticas públicas, mas sim compreender seu processo de mediação.

Ainda sim, desde meados da década de 1970, os regimes político-econômicos neoliberais têm sistematicamente substituído instituições como a propriedade pública e a negociação coletiva por desregulamentação e privatização. Na história do Brasil, podemos acompanhar a emergência mais incisiva do neoliberalismo a partir de 1990, após duas décadas de lutas sindicais dos trabalhadores por garantias sociais, contrariando esse movimento mundial. O neoliberalismo no Brasil e no mundo tem diferenças em sua implementação e impacto socioeconômico. No Brasil, isso se reflete em políticas de liberalização econômica, privatizações e redução do papel do Estado, resultando em austeridade fiscal e flexibilização das leis trabalhistas. Globalmente, o neoliberalismo promove o livre mercado, desregulamentação financeira e liberalização do comércio, levando a desigualdades de renda e pressões por eficiência econômica. Há resistência e propostas alternativas, tanto no Brasil quanto no cenário global, envolvendo críticas às desigualdades e sugestões de maior intervenção estatal e políticas redistributivas. Essas diferenças são moldadas pelo contexto histórico, político e as especificidades de cada país.

A evolução dessas políticas têm promovido a primazia do indivíduo sobre o coletivo no conjunto da sociedade, enfatizando a autonomia individual e reduzindo a intervenção do Estado. Esse movimento neoliberal tem sido associado a uma série de mudanças sociais e econômicas, incluindo a expansão do mercado, o enfraquecimento do Estado e a polarização da riqueza. Nessas transformações realizadas pelo capitalismo neoliberal, sob percepção crítica, entende-se que a burguesia brasileira, aliada ao grande capital, ajustou suas práticas políticas seguindo a tradição mais conservadora. Tal ajuste foi conduzido como parte de uma reforma social e moral, onde destaca-se a dinâmica complexa e fluida das alianças políticas ao longo do tempo e ideologias dominantes, expressas por Mota (2018, p. 6):

Novos mecanismos de consenso são estimulados, tais como, a descentralização, as parcerias e a participação indiferenciada das classes, que se juntam à focalização e à responsabilização individual. Emergem parâmetros morais subordinados aos limites dos gastos sociais públicos. A questão social é despolitizada. As tensões sociais provocadas pelo não atendimento das demandas sociais coletivas passam a ser minimizadas através do atendimento a questões pontuais.

Pontualidade que podemos enxergar nitidamente nos Programas de Transferência de Renda, como o PBF, pois uma vez propondo o enfrentamento a pobreza e extrema pobreza num processo de transferir renda, o estado restringe a pobreza a um ponto focal. É a pobreza em si, não pode ser completamente compreendida apenas pela análise da renda, pois é um fenômeno multifacetado que envolve acesso a diversos recursos e serviços sociais. As expressões da questão social, são pautas de muitos debates no que diz respeito às implicações humanas que a miséria, inerente ao processo acumulação, gera sobre a classe subalterna. Por

isso, somente considerando o acesso a bens, recursos e serviços, juntamente com outros meios complementares de sobrevivência, é possível obter uma visão mais abrangente e precisa das condições necessárias de vida das pessoas. Essa abordagem, leva em conta a complexidade da pobreza e permite uma análise mais completa das desigualdades sociais e das situações de vulnerabilidade. Isso posto, quando o estado assume essa idealização enviesada, este promove redução das questões sociais, trazendo a limitação do estado ao processo de garantia de direitos. Diante da desresponsabilização do estado, orientada pela percepção neoliberal, os direcionamentos dos programas vem apresentando a partir das suas condicionalidades um processo de manutenção dessa individualização da questão social. Pois, em suas condicionantes os programas responsabilizam a população usuária para manutenção do benefício, assim, a continuidade do benefício depende da adequação daquela família ou usuário(a) ao ciclo das condicionalidades. Ao pontuar o Programa Bolsa Família e suas variantes no Brasil, as condições impostas são envoltórias do sistema de garantias de direitos que se aplicam diretamente à saúde e à educação. É inegável, que as condicionalidades impostas desempenham um papel significativo no tratamento da pobreza, e melhorias diante da realidade de muitas famílias que compõem a população beneficiária. Contudo, esses parâmetros se estabelecem no ideal de cumprimento de metas, no âmbito das garantias sociais, onde o responsável familiar deve cumprir um quantitativo, seja de coeficiente mínimo da frequência escolar, manter um acompanhamento anual da saúde básica, questões que deveriam ser uma responsabilidade do Estado.

Visto isso, a individualização acontece diante da ideologia de que aquele indivíduo que não se enquadra dentro dos parâmetros pré-estabelecidos como os critérios de manutenção do benefício como por exemplo a frequência escolar, se mantém no ciclo de pobreza unicamente por ausência do “esforço individual”. Ressaltando o discurso meritocrático, onde a crença de que o status social e profissional é determinado diretamente pela inteligência individual, virtude e esforço pessoal. Essa ideia, de acordo com Silva e Viana (2018), pode levar indivíduos a acreditar que a ausência de progresso na escala social é um indicativo de falta de valia intrínseca. Segundo os autores, a meritocracia neoliberal em si, promove a criação de um ambiente onde cada indivíduo se torna seu próprio representante, responsável por promover e negociar sua própria marca em meio a uma competição incessante. Como é possível exemplificar nas pautas do empreendedorismo, que é posto como um conceito que envolve a criação, desenvolvimento e gestão de negócios, buscando oportunidades e inovações. No entanto, sua valorização pode ocultar desafios como a falta de acesso a recursos para empreender, a precarização do trabalho em certos contextos

empreendedores e a desigualdade de oportunidades, especialmente para grupos marginalizados. Essa dinâmica coloca uma pressão intensa sobre os indivíduos, gerando uma forte ênfase na necessidade de esforço. Refletindo assim uma mudança profunda na cultura de reprodução do capital e na sociedade em geral, influenciada pelo paradigma neoliberal.

Portanto, é crucial reconhecer que a meritocracia não considera as barreiras sistêmicas e estruturais que dificultam a igualdade de oportunidades, impactando a capacidade de ascensão e acesso para grupos de pessoas submetidas ao pauperismo. Principalmente, quando visualizamos a formação sócio-histórica brasileira que possui como base de sua estrutura o colonialismo, patriarcado, além das influências diretas do período escravocrata, movimentos que fomentam estrutura sociabilidade brasileira e consequentemente do Estado. Portanto, é imprescindível entender o reflexo desses movimentos na segmentação de classes, onde as desigualdades são acentuadas mediante as questões de gênero e de raça-cor. Argumentos que são indissociáveis desse debate, visto que conforme Camargo, Currello, Licio, Mostafa (2013), o perfil socioeconômico dos beneficiários do PBF, com base nas informações do Cadastro Único em março de 2013, tem como característica predominante beneficiárias do sexo feminino e da cor preta ou parda. Isso posto, trazendo a discriminação racial no Brasil, como uma das variáveis que influenciam nas condições sociais, tendo maiores consequências pela força adquirida pelo preconceito racial, em que a cor acaba sendo uma marca que exerce influência na vida econômico-social e político-cultural dos racialmente discriminados (Martins 2013, p. 109). Uma realidade reflete não apenas desigualdades econômicas e sociais, mas também a persistência de estereótipos que afetam profundamente as oportunidades e o acesso a recursos, que como enunciado acima são reflexos da formação histórica do Brasil contemporâneo. Pois quando viabilizamos o debate sobre o capitalismo e as relações no ciclo de trabalho, é indispensável destacar como o capital utilizou da escravidão para intensificar seu processo de reprodução ampliada, como afirmou Junior (2008, p. 270):

[...] A escravidão no seu pior caráter, o homem reduzido à mais simples expressão, pouco se não nada mais que o irracional. "Instrumento vivo de trabalho", o chamará Perdigão Malheiro. Nada mais se queria dele, e nada mais se pediu e obteve que a sua força bruta, material. Esforço muscular primário, sob a direção e açoite do feitor. Da mulher, mais a passividade da fêmea na cópula. Num e noutro caso, o ato físico apenas, com exclusão de qualquer outro elemento ou concurso moral. A "animalidade" do homem, não a sua "humanidade." A contribuição do escravo preto ou índio para a formação brasileira [...]

Assim, a cultura escravocrata determina a posição da população escravizada em condição de subalternidade nas bases da estrutura da sociedade a partir da sua condição de trabalho, movimento que beneficiou e beneficia o processo de ampliação do capital. Com o

fim do período escravocrata em 1888 (Prado Jr, 2008, p. 274), relata que apesar de, em comparação com outras colônias americanas, os costumes e até mesmo a legislação brasileira terem sido, em alguns aspectos, menos brutais durante o período escravista, isso não significa que os negros tenham recebido proteção ou cuidado adequados. Pelo contrário, os negros foram tratados com desdém e negligência em relação à sua formação moral, intelectual e preparação para a vida na sociedade à qual foram forçadamente incluídos. Desse modo, a população negra passa a compor o que chamamos de superpopulação relativa, pois estes excluídos da força de trabalho formal, tem sua presença marginalizada e estigmatizada socialmente, definidos como:

[...] indivíduos desamparados, evidentemente deslocados, para quem não existe o dia de amanhã, sem ocupação normal fixa e decentemente remuneradora; ou desocupados inteiramente alternando o recurso à caridade com o crime. (Prado Jr, 2008, p.284)

Mediante essa questão, de acordo com a análise de Badaró em 2009(apud Christo, 2016, p.70), o cenário dos trabalhadores e sindicatos durante a República Velha, foi um período histórico significativo para a formação do movimento operário e da classe trabalhadora. Pois antes de 1888, quando a escravidão ainda predominava, as lutas de classes estavam em um contexto diferente. Nesse momento, surgem desafios relacionados à diversidade de origens dos novos trabalhadores assalariados e à dificuldade de representação de seus interesses comuns pelas organizações coletivas existentes, as quais tinham diferentes posições na divisão social do trabalho. Outro obstáculo para a formação de uma identidade comum era a diversidade de origens nacionais e étnicas entre os trabalhadores. As associações mutualistas, inicialmente de natureza profissional, gradualmente passaram a desempenhar funções sindicais na defesa dos direitos de seus membros perante empregadores e o Estado. Os sindicatos se tornaram o principal ponto de organização política dos trabalhadores, promovendo propostas de mobilização, reivindicação e transformação social no Brasil, gerando uma grande repressão policial a partir de 1920 e posteriormente política sobre essa população. Dessa forma, bem como pontua Davis (2016, p.18-19) é preciso compreender que classe informa a raça. Mas raça, também, informa a classe. E gênero informa a classe. Raça é a maneira como a classe é vivida. Da mesma forma que gênero é a maneira como a raça é vivida. Assim a autora promove uma reflexão que pode-se aplicar sobre a estrutura histórica da formação da população pobre e trabalhadora do país.

Essa situação revela as profundas injustiças e desigualdades enfrentadas pela população negra e pobre no Brasil, que representam a maioria do público dos programas

sociais como o PBF, de ao longo da história, contrapondo a narrativa de uma sociedade inclusiva e meritocrática. Sobretudo a mulher negra, que enfrenta essas mazelas sob o dobro das opressões produzidas e fomentadas pelo capital, que lhes é perverso e excludente. Conseqüentemente, estabelecer junto a uma política social, num projeto como Programa Bolsa Família o discurso de emancipação social com esforço individual como forma de “superação” da pobreza, extrema pobreza e demais expressões da questão social, levanta pautas sobre sua intervenção enviesada. Pois, diante desse incentivo, o programa encara a inviabilidade dos seus objetivos, no caráter da universal. Fomentando as bases para ampliação do capital, pois, uma vez que o crescimento do capital corresponde à crescente pauperização relativa do trabalhador, a inviabilidade dessa “superação” é intencional e funcional. Essa reflexão destaca a importância de considerar fatores além do individual ao analisar as trajetórias sociais que funcionam diante de uma realidade inóspita à classe subalterna. Em um decorrente movimento de desresponsabilização do Estado, que finda na precarização dos serviços públicos oferecidos, que operados junto a um sistema de opressão mantém sua funcionalidade de modo pontual. Por consequência, o PBF acaba por manter a rotatividade necessária capital no ciclo de pobreza, ponderando o acesso aos mínimos sociais para reprodução. É no âmbito das condicionalidades, tais direitos sociais, que são oferecidos sob bastante precariedade, ainda perpassam de direitos mínimos de acesso para deveres implicitamente impostos pelo Estado, fazendo uma nova ordenação política. Relembrando o conceito de Marshall (1967b), referenciado por Boschetti (2016), da “teoria da cidadania” que é aplicada no processo de transformação do trabalho servil em trabalho livre o que possibilitou que a liberdade se transforma-se num direito para os indivíduos, e não mais um privilégio, sendo a liberdade é considerada sinônimo de cidadania, que adquiriu um caráter nacional através da extensão de antigos direitos a novos setores da população. A autora afirma, que, a noção abstrata de “direitos iguais” e a ilusão de que todos os cidadãos são “sujeitos de direitos” falseia a verdadeira dinâmica e determinação do Estado Social, que se apresenta como expressão da vontade geral e capaz de assegurar o bem comum e a cidadania (Boschetti,2016 p 50).

Por fim, essa é a lei geral da produção capitalista, que se encontra na raiz da questão social onde:

[...] colocam-se em relevo as desigualdades de temporalidades históricas em que velho e novo se articulam, imprimindo um ritmo particular ao processo de mudanças no País. Desenvolvimento desigual apreendido em sua acepção clássica como desigualdade entre desenvolvimento econômico e social e entre tempos desiguais nas mudanças materiais e culturais, entre o ser e o parecer. (Iamamoto,2008, p. 38)

2.3.2 Educação no Brasil, seu papel no controle social e nas lógicas de mercado

As condicionalidades do Programa Bolsa Família são envoltas em um sistema de garantias sociais, logo é importante realizar um recorte sobre como cada uma dessas em suas particularidades atuam na realidade social da população usuária. No contexto em que o programa sofre influências da perspectiva capitalista neoliberal, é de suma necessidade entender sobre como atuação prática dessas condicionantes são perpassadas pelas lógicas do capital. Desse modo, na prerrogativa normativa, a condicionalidade de educação visa garantir que crianças e adolescentes beneficiários frequentem a escola regularmente, garantindo assim o acesso à educação formal e melhorando as oportunidades futuras de emprego e desenvolvimento pessoal. A mais recente alteração do PBF, em sua regulamentação o Governo Federal, define em seu artigo de nº 10 que:

A manutenção da família como beneficiária no Programa Bolsa Família dependerá, sem prejuízo dos requisitos estabelecidos nesta Lei e em regulamento, do cumprimento, pelos integrantes das famílias, de condicionalidades relativas: IV - à frequência escolar mínima de: a) 60% (sessenta por cento), para os beneficiários de 4 (quatro) anos a 6 (seis) anos de idade incompletos; e b) 75% (setenta e cinco por cento), para os beneficiários de 6 (seis) anos a 18 (dezoito) anos de idade incompletos que não tenham concluído a educação básica (Brasil, 2023).

Todavia, também deve-se considerar a perspectiva de educação tida pelo Estado no modo de produção capitalista, pois sendo o Brasil um país marcado por grandes contradições em diversas áreas, a educação não é uma exceção. Apesar dos avanços e investimentos na área educacional ao longo dos anos, ainda enfrentamos desafios significativos em termos de qualidade, acesso e equidade na educação. Há disparidades regionais, diferenças socioeconômicas que impactam o desempenho e a oportunidade de aprendizado dos estudantes, além de questões estruturais que afetam a infraestrutura das escolas e a formação dos profissionais da educação. É fundamental reconhecer essas contradições, para compreender as dificuldades enfrentadas pelos beneficiários do programa, para assim entender as inviabilidades vinculadas ao processo garantia. Nos programas de transferência de renda, bem como aponta Silva (2022, p. 55) o objetivo de médio e longo prazo, é a elevação do capital humano de novas gerações, necessário ao desenvolvimento econômico. Nesse sentido, em compatibilidade com essa elevação citada pela autora, a condicionalidade da educação atua na mesma proposição, com a perspectiva neoliberal de controlar e adequar a força de trabalho em formação – Crianças e Adolescentes – ao processo de reprodução do capital. Certamente, ao abordar o espaço de contradição na educação, é importante destacar que esse espaço não está exclusivamente direcionado para o processo de reprodução do

capital. A educação, sendo um direito fundamental garantido pela Constituição Federal, tem o objetivo de promover a justiça social, a cultura e outros aspectos importantes. No entanto, ao considerar esse espaço de contradição, é evidente a influência do Estado e das estruturas neoliberais no processo educativo. O sucateamento dos serviços públicos cria uma dinâmica em que a educação acaba desempenhando um papel significativo no fortalecimento do mercado privado e na promoção do empreendedorismo individual, além de legitimar outros projetos que favorecem o sistema capitalista.

Assim como foi explicitado, no posicionamento da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação sobre a desigualdade presente no processo pedagógico, onde em declaração o conselho afirmou que a globalização acirrou a competitividade entre países e empresas e a educação passou a ser sinônimo de produtividade. As dimensões humanas, culturais, artísticas e filosóficas, que delineiam a formação para a cidadania – um dos objetivos do art. 205 da Constituição Federal –, têm dado lugar, exclusivamente, ao preparo para o trabalho, sem se preocupar com a autonomia e a efetivação dos sujeitos (CNTE, 2013, p. 209). Ou seja, o capital busca, por meio da implementação de estratégias, a legitimação social dos seus ideários de exploração junto a massa popular, através de alterações demarcadas desde a modernização capitalista que ocorreu no Brasil desenvolvimentista (1930-1989), com a apropriação da burguesia ao Estado. Logo, de acordo com Neves (2005, p. 95) o Estado, não sem tensões e contradições, vem intensificando, com todos os instrumentos legais e ideológicos a seu dispor, o seu papel de educador, ou seja, de instrumento de conformação cognitiva e comportamental do brasileiro ao projeto de sociabilidade burguesa implementado pelos governos anteriores. Em vista disso, a autora ainda pontua que a submissão consentida da sociedade aos ideias, ideais e práticas da classe dominante, que detém a hegemonia política e cultural no Brasil atual, ocorre através de um processo de reeducação técnico-ético-política. Isso significa que, de maneira geral, a sociedade aceita e internaliza as visões de mundo, valores e interesses da classe dominante como normais e legítimos, contribuindo para a reprodução das estruturas de poder existentes. Esse processo de reeducação envolve não apenas aspectos técnicos e educacionais, mas também aspectos éticos e políticos, influenciando a forma como as pessoas percebem a realidade e se posicionam frente às questões sociais e políticas (Neves, 2005, p. 95). Bem como podemos observar junto a contrarreforma do ensino médio estabelecida pela Lei nº 13.415/2017 que alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, estabelecendo uma mudança na estrutura do ensino médio. Onde Nogueira (2020, p. 35-36) afirma que no

âmbito pedagógico, os reformadores defendem que na sociedade atual não cabe privilegiar os conhecimentos acumulados historicamente, mas sim o desenvolvimento de competências cognitivas e socioemocionais.

Logo, diante dessas imposições estatais, as condicionalidades do PBF para além das imbricações da evasão escolar, fazem parte desse processo, direcionando-o para a população mais pauperizada, estabelecendo a partir do benefício formas de propagar a educação como um remédio para pobreza estrutural, trazendo em pauta o esforço individual e a meritocracia. No entanto, habitualmente os modelos educacionais são influenciados por essas regras de mercado dadas pela hegemonia burguesa, o que pode resultar em práticas excludentes que favorecem determinados grupos em detrimento de outros. Essa abordagem muitas vezes ignora as necessidades e desafios enfrentados por camadas historicamente marginalizadas da sociedade.

No contexto de contradição em que a educação se encontra, sujeita às influências e exigências do capital em seu processo de reprodução, o acesso à educação surge como um ponto crucial para se manter na luta pelos direitos sociais e similares. No entanto, o aspecto do acesso destacado aqui é que, nos programas de transferência de renda como o Bolsa Família, as condicionalidades são impostas de maneira técnica diante da estrutura social.

Esse viés tecnicista, refletido na funcionalidade do programa, reduz o acesso à educação à mera questão de cumprir requisitos de frequência escolar. Isso faz com que o direito à educação seja relegado a uma obrigação da família ou do indivíduo, sem considerar critérios de qualidade presentes no sistema educacional público, os quais são fundamentais para a efetivação desse direito. É importante notar que diversos fatores podem influenciar negativamente a frequência escolar, e a falta de parâmetros de qualidade na educação pública, aliada ao sucateamento dos serviços públicos, contribui para a reprodução de desigualdades sociais. Assim, a condicionalidade da educação não se resume apenas à reprodução do capital, mas também reflete a complexidade das contradições presentes, evidenciando a necessidade de uma análise mais aprofundada sobre como essas políticas afetam os beneficiários e como os programas podem ser aprimorados para se distanciar das lógicas conservadoras e neoliberais.

Por fim, o aspecto de garantia a educação proposta pelo PBF, em meio ao seu desenvolvimento prático que envolve a responsabilização do indivíduo, reduz o aspecto de

direito a educação, referenciado junto a Constituição de 1988 que afirma que a educação deve ser “[...] *direito de todos e dever do Estado* [...]”, logo com a redução ao acesso à educação a um coeficiente de frequência, a população não acessa de fato a amplitude do direito.

2.3.3 A responsabilização da mulher sobre a Saúde da família perante precarização da atenção básica

Ao especificar as condicionalidades do PBF sobre a Saúde, no âmbito normativo as condicionantes impõem que as famílias beneficiárias cumpram as diretrizes de saúde, incluindo a realização de exame pré-natal e vacinações regulares, garantindo assim uma melhor qualidade de vida e prevenção de doenças, com o acesso aos serviços de saúde básicos. Tais parâmetros implicam a garantia da Atenção Primária à Saúde que, nas disposições gerais dos princípios e diretrizes da PNAB (Brasil, 2012), caracteriza-se por um conjunto de ações no âmbito individual e coletivo, que abrange a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, a redução de danos e a manutenção da saúde com o objetivo de desenvolver uma atenção integral que impacte na situação de saúde e autonomia das pessoas e nos determinantes e condicionantes de saúde da coletividade. Considera não apenas os aspectos individuais, mas também os determinantes sociais, econômicos e ambientais da saúde, fatores que prejudicam a saúde individual e coletiva.

Nessa proposição, o Sistema Único de Saúde, que viabiliza esse processo de garantias e concretiza uma política de saúde pública e universal, desde seus primórdios de estabelecimento, respira as tensões e disputas promovidas pelo modo de produção capitalista na vertente neoliberal. As contradições existentes promovem a disputa entre uma perspectiva universalista e uma perspectiva orientada para a focalização. Logo, um sistema que promove a universalização de direitos, diante da predominância da lógica do capital nas mediações do Estado, promove as garantias necessárias para sua reprodução e sofre as limitações diretas das lógicas privatistas de mercado, para que as garantias não se sobreponham à hegemonia burguesa. Como podemos observar, no sucateamento e desfinanciamento dos serviços públicos, incluindo a saúde, que exemplificam como a lógica neoliberal capitalista impõe limitações ao que deveria ser um sistema gratuito e responsabilidade do Estado. Esse cenário propicia o estabelecimento e a predominância do mercado privado, como visto na área da saúde, onde os planos privados de saúde estabelecem um padrão elevado de qualidade mediante a precarização do Sistema Único de Saúde (SUS) e das condições enfrentadas pelos

profissionais. Essa situação se manifesta na ausência da quantidade adequada de profissionais gerando uma sobrecarga de trabalho nos hospitais públicos, afetando a qualidade do atendimento, escassez de medicamentos e insumos nos hospitais públicos, obrigando pacientes a buscar esses itens por conta própria, dualidade na qualidade do atendimento, onde o sistema privado oferece um padrão elevado em contraposição à inferioridade do sistema público devido ao desfinanciamento. Trazendo essa manutenção da segmentação de classes, que reflete na precarização e na ideologia de subalternidade enfrentada pela política. Mediante as limitações econômicas impostas pelo Estado em todos seus âmbitos político-administrativos, as ações culminam na má funcionalidade do sistema. Tal precarização, que se estabelece de modo intencional, prejudica a população usuária dos serviços que sentem diretamente a fragilização no processo de garantias.

Logo, quando a Saúde se estabelece nas condicionalidades do PBF, o programa responsabiliza o beneficiário sobre o acesso a o sistema de saúde no Brasil, em especial a atenção básica. As condicionalidades possuem um direcionamento a crianças e adolescentes e mulheres grávidas, um acompanhamento que está relacionado a segurança alimentar, vacinação em prevenção de doenças, e acompanhamento de médico para mulheres grávidas. Parâmetros que destacam a centralidade das mulheres na responsabilidade pela criação e cuidado dessas crianças e adolescentes, o que está diretamente relacionado à responsabilização da saúde e desenvolvimento das novas gerações como potenciais forças de trabalho no futuro. A preocupação com a saúde infantil, a mortalidade infantil e a segurança nutricional ressaltam a importância de políticas e intervenções que visem garantir o bem-estar e o desenvolvimento saudável das crianças. Essa atenção aos cuidados com a infância não apenas está ligada à reprodução da força de trabalho, mas também as possibilidade desses indivíduos em condição pauperizada se tornarem usuários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) ou seja efetivando um massa popular não produtiva, que destaca a interconexão entre saúde, as políticas sociais e a economia.

Isso implica diretamente o peso dessa condicionalidade sobre as famílias, principalmente sobre o responsável familiar que são em grande maioria mulheres, que são responsabilizadas sobre a alteração de comportamento das famílias perante um sistema precarizado. Um processo que é recorrente nos programas de transferência de renda em toda a América Latina, onde a unidade de intervenção nesses programas é a família como um todo, e não os indivíduos que a compõem, e dentro dela é atribuído às mulheres um papel de liderança, que acaba por ser utilizado em espaço de contradição também em reprodução das ideologias do capital. Na grande maioria dos programas, os titulares dos beneficiários das

transferências são mães, sob o pressuposto de que usarão os recursos monetários para melhorar o bem-estar de sua família em geral e de seus filhos em particular. As mães também são responsáveis pelo cumprimento das condicionalidades e, por vezes, atuam como promotoras dos programas (CEPAL, 2011, p. 13-14). Padronização que se repete em alguns dos programas do continente, incluindo o Programa Bolsa Família e outros programas que o antecederam, como podemos observar no quadro abaixo:

Quadro nº 1 - América Latina e Caribe: Programas de Transferência ou Programas de Transferências Condicionadas: País, Programa, População Alvo, e Destinatário

País	Programa	Población objetivo	Receptor
Bolívia (Estado Plurinacional de)		educación especial sin límite de edad	
	Bono Madre Niño-Niña "Juana Azurduy de Padilla"	Mujeres embarazadas y lactantes, sin cobertura de seguro de salud	Madre
			Madre Madre
Brasil	<i>Bolsa Família</i>	Familias en situación de pobreza y extrema pobreza	Madre Madre Madre
	Programa de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI)	Familias no pobres que presentan situaciones de trabajo infantil ^b	Madre
	<i>Bolsa Escola</i>	Familias en situación de extrema pobreza	Madre
	<i>Bolsa Alimentação</i>	Familias en situación de extrema pobreza	Madre
Chile	Chile Solidario	Familias y personas en situación de vulnerabilidad	Madre
			Madre

Fonte: CEPAL (2011, p. 18) - Quadro II.1 parcialmente reproduzido do original.

Inicialmente, essa iniciativa diante dos programas buscou estabelecer o empoderamento feminino, em superação da lógica patriarcal onde a mulher seria a provedora da renda. Entretanto, dadas as limitações do capital, as condicionantes do programa reforçam esse patriarcado reafirmando a reprodução do capitalismo e suas contradições estruturais. Pois, através das condicionalidades impostas as mulheres são responsabilizadas pelo desenvolvimento e controle da família, uma vez sendo colocada na laboriosa função de mediadora entre as garantias sociais e os indivíduos.

No que tange ao PBF e suas condicionalidades sobre saúde, que são envoltas atenção básica, o programa é direcionado a uma população em extrema pobreza, estes que sofrem os reflexos da pauperização, onde a mulher acaba por ser alvo de uma sobrecarga perante as demandas sociais. No contexto brasileiro, de acordo com Ferreira (2017, p. 140), as tendências observadas a partir da década de 1990, sob a influência da hegemonia neoliberal, deixaram marcas nas políticas sociais, compreensão histórica fundamental para entender como essas mudanças revelam a intencionalidade no incentivo do Estado na maior participação das mulheres em programas como principais usuárias e agentes ativos no processo de prevenção e promoção da saúde na atenção básica, ressaltando esse papel de cuidadoras em suas famílias e comunidades. Nesse processo, é destacado pela autora sobre como o capital utiliza-se dessas contradições utilizando do tempo social dessas mulheres, nesta ação imbricada de empoderamento feminino:

A análise das modalidades de apropriação deste tempo social na atenção básica em saúde revela as tendências contemporâneas do Estado e das políticas sociais no capitalismo periférico, somente apreensível quando considera-se a unidade entre exploração-dominação patriarcal e capitalista. Primeiro, a de que o trabalho doméstico não remunerado das mulheres, na esfera privada, não atua somente para suprir as lacunas da ação estatal na reprodução da força de trabalho, cobrindo aquilo que o Estado não abarca. Mais além, a própria intervenção do Estado na reprodução social, em particular na atenção básica em saúde, realiza-se capturando e utilizando o tempo social e os saberes das mulheres na reprodução privada como parte de sua intervenção pública. Ao apropriar-se deste tempo social, o Estado libera o fundo público para os interesses da reprodução do capital, em detrimento da reprodução da força de trabalho. (Ferreira, 2017 p. 137)

Por fim, a observação aponta para a relação complexa entre o tempo social, a espoliação do capital mediada pelo Estado e a reprodução do capitalismo monopolista. Destaca-se também a importância da apropriação do tempo das mulheres na esfera da reprodução, que desempenha um papel crucial na reprodução do capital. Essa análise enfatiza como o sistema econômico e político influencia diretamente as dinâmicas sociais, econômicas e de gênero, evidenciando a necessidade de compreender essas interações para uma análise mais completa das estruturas e relações sociais contemporâneas.

3. A TRAJETÓRIA DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL, SEUS OBJETIVOS E CONDICIONALIDADES

3.1 Objetivos dos programas e as influências das lógicas de governo

Quando analisamos o tema dos programas de transferência de renda ofertados pela política de proteção social é importante a compreensão de que estes são propostos diretamente dirigidos para as expressões da pobreza e extrema pobreza. Estas atingem uma parcela da população imersa nas expressões da questão social proveniente da relação capital-trabalho. Nos fundamentos da questão social encontramos a disputa, entre classes sociais antagônicas, da riqueza socialmente produzida na sociedade capitalista (Yazbek, 2010). Tais condicionamentos são historicamente mais acentuados nos países periféricos, de capitalismo dependente, como o Brasil, que estruturalmente perpetua traços do desenvolvimento tardio fundamentado na exploração do trabalho e formas arcaicas de opressão e extração do excedente. De acordo com Ribeiro (2018), no modo de produção capitalista também o Estado, independente da sua representação política, corresponde às necessidades de expansão da classe capitalista e, por isso, tem como função garantir as condições gerais para a acumulação do capital. Portanto, o Estado atua sobre as relações entre capital-trabalho, incluindo aí as mediações que interferem na reprodução e contenção da pobreza. Desse modo, é importante refletir sobre a superestrutura jurídico-política e sua ingerência sobre as políticas sociais, mais especificamente sobre a transferência de renda, considerando as variantes político-ideológicas expressas por cada governo.

Sobre os programas de transferência de renda, estes se destinados a proporcionar um complemento monetário sem necessariamente uma contribuição prévia, destinado às famílias consideradas pobres, a partir de determinados parâmetros de renda per capita dos membros que constituem a família (Silva, Yazbek, Di Giovanni, 2007 apud Dutra, Jurumenha, Ruschel, 2015). Partindo desse pressuposto, visam, com sua oferta, de curto ou longo prazo, colaborar no atendimento de necessidades mínimas da população beneficiária, objetivando uma

superação, em termos individuais, da condição estipulada de pobreza e vulnerabilidade. Tais programas buscam também estabelecer incentivo ao "desenvolvimento social das famílias em situação de vulnerabilidade [...]" mediante o acesso a políticas públicas no âmbito da educação, saúde, assistência social, trabalho e capacitação profissional (Brasil, 2004). No quadro abaixo, foi realizado um comparativo entre os objetivos e finalidades dos programas de transferência de renda condicionada no âmbito federal, a partir dos seus preceitos normativos e legislativos. A tabela, possui como intuito analisar as perspectivas e alterações político-ideológicas promulgadas no Programa Bolsa Família, incluindo os programas que antecederam e as reformulações do próprio ao decorrer dos anos.

**Quadro nº 2 - Objetivos dos Programas de Transferência de Renda no Brasil
(2004-2023)**

PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (2004-2021)	PROGRAMA AUXILIO BRASIL (2021-2023)	NOVO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (2023 - ...)
-----------------------------------------------	------------------------------------------------	---------------------------------------------------------

<p>Art 1º O Programa de que trata o caput tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219/2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela Lei nº 10.689/2003, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1/2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102/2002, e do Cadastramento Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877/2001 (Brasil, Lei de nº 10.836/2004).</p>	<p>Art 1º São objetivos do Programa Auxílio Brasil:</p> <p>I - promover a cidadania com garantia de renda e apoiar, por meio dos benefícios e serviços ofertados pelo Suas, a articulação de políticas direcionadas aos beneficiários, com vistas à superação das vulnerabilidades sociais das famílias;</p> <p>II - reduzir as situações de pobreza e de extrema pobreza das famílias beneficiárias;</p> <p>III - promover, prioritariamente, o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes, por meio de apoio financeiro a gestantes, a nutrízes, a crianças e a adolescentes em situação de pobreza ou de extrema pobreza;</p> <p>IV - promover o desenvolvimento das crianças na primeira infância, com foco na saúde e nos estímulos às habilidades físicas, cognitivas, linguísticas e socioafetivas, de acordo com o disposto na Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016;</p> <p>V - ampliar a oferta do atendimento das crianças em creches;</p> <p>VI- estimular crianças, adolescentes e jovens a terem desempenho científico e tecnológico de excelência;</p> <p>VII- estimular a emancipação das famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, principalmente por meio: a) da inserção dos adolescentes maiores de 16 (dezesesseis) anos, dos jovens e dos adultos no mercado de trabalho; b) da integração das políticas socioassistenciais com as políticas de promoção à inclusão produtiva; c) do incentivo ao empreendedorismo, ao microcrédito e à inserção no mercado de trabalho formal (Brasil, lei de nº 14.184/2021).</p>	<p>Art. 3º São objetivos do Programa Bolsa Família:</p> <p>I - combater a fome, por meio da transferência direta de renda às famílias beneficiárias;</p> <p>II - contribuir para a interrupção do ciclo de reprodução da pobreza entre as gerações;</p> <p>III - promover o desenvolvimento e a proteção social das famílias, especialmente das crianças, dos adolescentes e dos jovens em situação de pobreza (Brasil, lei de nº 14.601/2023).</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Ao analisarmos a construção desses programas em âmbito nacional, inicialmente partimos do Programa Bolsa Família (PBF), promulgado em 2004, com grande repercussão nacional e internacional, por se estabelecer como um marco regulatório dos parâmetros do governo em vigência, que apresentou um discurso fundamentado nas garantias sociais e superação da fome e pobreza. Diante desta perspectiva, na presente discussão busca-se comparar esses programas, assim como suas transformações no decorrer dos períodos histórico-políticos que perpassam a história recente do país.

Em primeiro plano, é importante avaliar os objetivos do primeiro Programa Bolsa Família, que, de acordo com os parâmetros legais, tinha como única finalidade unificar procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda estabelecidas pelo Governo anterior. Neste processo, é possível identificar a utilização dos mesmos objetivos legislativos dos programas que foram unificados, sem alterações ou melhorias, explicitando

aspectos de continuidade em face de importantes fundamentos. Dado esse processo, se faz necessário então considerar as bases daqueles programas a partir dos quais se desdobrou o modelo emergente de transferência de renda representado pelo Bolsa Família.

Concebido associado à política de Educação, temos o Programa Nacional de Renda Mínima – referência ao programa Bolsa Escola municipal implementado no Distrito Federal no ano de 1995 – que, nos 1º e 2º artigos, define a participação financeira da União em programas municipais de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas, prevendo o estímulo à uma diversidade de ações municipais que incentivem e viabilizem a permanência das crianças beneficiárias na rede escolar. Isso por meio de atividades de apoio aos trabalhos escolares, de alimentação e de práticas desportivas e culturais em horário complementar ao das aulas. O Bolsa Escola buscava atingir as famílias residentes nos municípios, desde que essas apresentassem uma renda per capita inferior ao valor determinado nacionalmente, e submetam-se ao acompanhamento de um conselho de controle social designado para acompanhamento de condições específicas (Brasil, 2001).

Outro programa que forneceu uma matriz para o Bolsa Família foi o Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA que, em seu art. 1º, se dirige ao combate à fome e à promoção da segurança alimentar e nutricional. Buscava instituir a segurança alimentar e nutricional, bem como a garantia da pessoa humana ao acesso à alimentação todos os dias, em quantidade suficiente e com a qualidade necessária. Os benefícios eram concedidos para a unidade familiar considerada nuclear, com renda mensal per capita inferior a meio salário mínimo, embasada nos valores do período citado (Brasil, 2003).

No projeto vinculado à saúde, temos o Programa Nacional de Renda Mínima - Bolsa Alimentação - que fez parte da constituição do Bolsa Família com intuito de fortalecer a promoção da alimentação às famílias em risco nutricional. Em sua definição, esse Programa destinava-se à promoção das condições de saúde e nutrição de gestantes, nutrizes e crianças de seis meses a seis anos e onze meses de idade, mediante a complementação da renda familiar, considerando famílias com renda per capita inferior ao valor fixado nacionalmente pelo Poder Executivo (Brasil, 2001). Assim como os demais programas, este tem como objetivo o apoio financeiro da União para efetivação da ação por parte dos municípios.

Na base do Bolsa Família encontrava-se ainda o Programa Auxílio-Gás, destinado a subsidiar o preço do gás liquefeito de petróleo às famílias de baixa renda. Os recursos necessários para o custo do programa eram oriundos do processo de importação e

comercialização de petróleo e derivados. O repasse era feito considerando as famílias de baixa renda que atendessem, cumulativamente, a requisitos específicos, tais como possuir renda mensal per capita máxima equivalente a meio salário mínimo definido pelo Governo Federal, ser integrante do Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal ou ser beneficiária do programas ou estar cadastrada como potencial do Bolsa Escola ou Bolsa Alimentação (Brasil, 2002).

Por fim, é de suma importância destacar o sistema de Cadastramento Único dos Programas Sociais do Governo Federal, instrumento vinculado à constituição do PBF, como um processo de sistematização de dados da população para unificação do funcionamento dos programas sociais. O projeto foi instituído como um formulário anexo, como instrumento de Cadastramento Único para ser utilizado por todos os órgãos públicos federais para a concessão de programas focalizados do governo federal de caráter permanente, exceto aqueles administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e pela Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social - DATAPREV (Brasil, 2001).

É possível identificar nos procedimentos de funcionamento do Programa Bolsa Família, a descentralização dos processos da transferência de renda com sua vinculação à gestão municipal. É importante reconhecer que os programas que fundamentaram o Programa Bolsa Família (PBF) não tiveram uma base sólida e consolidação prévia, pois durante o período de transição presidencial, enfrentaram desafios para estabelecer sua ideologia política do governo em vigência. Isso contribuiu na implementação e eficácia do PBF, pois utilizando as bases dos programas anteriores, estabeleceu assim com alguns ajustes a estrutura do programa diante da ideologia assumida pelo governo posterior. Essa contextualização histórica é relevante, para compreender o desenvolvimento e as transformações do programa ao longo dos anos.

Na passagem de governo entre Fernando Henrique Cardoso - PSDB (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva - PT (2003-2011), apesar de algumas disparidades nesse período, foi possível observar nos programas apresentados acima aperfeiçoamentos na construção política social brasileira. Com a transição, as forças políticas no governo conduziram-se num sentido de alinhamento político com o espectro centro-esquerdista e de colaboração de classes, trazendo como ambição política um posicionamento mais enfático em defesa de certas garantias sociais, com promessas de implantação de políticas de proteção social, de combate à fome e geração de empregos. Nesse aspecto, no início do governo foi lançado o Programa Fome Zero (PFZ) – em substituição ao Programa Comunidade Solidária (1995). Este

tratava-se de um complexo de diversos programas complementares dedicados ao combate das causas imediatas e indiretas da fome e da insegurança alimentar, implementados pelo ou com o apoio do governo federal (MDS, 2023). Do ponto de vista das ideias e dos grupos políticos que as defendiam, representou a ascensão ao processo decisório governamental, em um *locus* institucional com status de ministério, de um paradigma da ação pública favorável às políticas de segurança alimentar (Leite; Tomazini, 2016). Tais ações encontravam forte motivação nos índices sociais preocupantes acumulados com a crise econômica dos anos 1990 e as políticas neoliberais; em 2003, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cerca de 32,6% das cidades brasileiras tinham mais de 50% da população em condição de pobreza.

Entre os maiores destaques do PFZ, esteve o Programa Bolsa Família, que, apesar de ser fruto da unificação das iniciativas já existentes, devido a amplitude do discurso de governo sobre a proteção social, redundou em destacados impactos sociais no país. Para além do propósito social em erradicar a fome, o Programa buscou avanços no âmbito social, político, econômico e, principalmente, na superação dos números de extrema pobreza. O primeiro pagamento do Bolsa Família foi realizado em outubro de 2003 e contemplou 1,15 milhão de famílias a partir do repasse de R\$84,74 milhões. Cada família recebeu, em média, R\$73,67 (MDS, 2023). No que tange o PBF e sua implementação, de acordo art. 4º do Decreto 5.209 de 2004, define que:

Os objetivos básicos do Programa Bolsa Família, em relação aos seus beneficiários, sem prejuízo de outros que venham a ser fixados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, são: I - promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; II - combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; III - estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; IV - combater a pobreza; V - promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público (Brasil, 2004).

Tais objetivos não tiveram muitas alterações no decorrer dos anos, nos primórdios do governo Dilma Rousseff - PT (2011-2016) foram lançados projetos de ampliação, como por exemplo, o Plano Brasil Sem Miséria (2011) – durante a produção desse trabalho revogado pelo Plano Brasil Sem Fome (Brasil, 2023) – que foi um plano intersetorial e interministerial que procurou articular as ações do Bolsa Família com outros eixos de integração social, como a inclusão produtiva, uma nova portaria de controle de condicionalidades (Senarc, 2012) e criação de benefício para superação da extrema pobreza na primeira infância (Brasil, 2012).

Em 2016, com o golpe político, houve o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, organizado por opositores políticos, liderando uma linha ideológica conservadora de extrema

direita. No mesmo ano, o governo interino do vice-presidente Michel Temer aprovou um novo regime no âmbito do orçamento fiscal e da Seguridade Social da União que foi a Emenda constitucional nº 95 (Brasil, 2016), designada como emenda constitucional do “Teto de Gastos”, que expressou explicitamente as emergentes vertentes ultra-neoliberais na política social. Assim, foram impostas limitações à Seguridade Social no Brasil, afetando a trajetória ascendente do Bolsa Família e da assistência social como um todo.

Tal processo de desmonte foi uma das características desse governo de transição, até seu efetivo fim a partir das eleições em 2018. Uma vez germinada essa vertente do conservadorismo, o processo eleitoral foi marcado pela perspectiva que ascendeu diante do antipetismo, fomentada por um anti-partidarismo de extrema-direita. Nesse contexto, com a candidatura e respectiva vitória de Jair Bolsonaro - PSL (2019-2022) na presidência do Brasil, houve uma adesão de grande enraizamento social, liderada por um movimento burguês, a esta linha política que carrega uma ótica punitivista e moralista abarcadas pelo conservadorismo.

Com a transição, o Brasil pela primeira vez em anos estabeleceu um governo de extrema-direita, o que ocasionou sérias e significativas mudanças no desenvolvimento nacional. No que tange às políticas sociais, verificaram-se importantes contra reformas, como por exemplo a Reforma da Previdência com a Emenda Constitucional nº 103 (Brasil, 2019), que estava em andamento desde a PEC 287/2016. Esta trouxe consigo alterações no sistema de Seguridade Social, ocasionando uma ineficiência nos serviços, sobressaindo tais demandas para a política de Assistência Social. Como afirma Jaccoud (2020), ao tecer considerações sobre a reforma proposta, o aumento da exclusão previdenciária e o acesso mais restrito ao BPC, comprometendo a organização da Seguridade Social, promove impactos profundos para segmentos populacionais empobrecidos e para os municípios brasileiros, sinalizando para o reforço das iniquidades e a ampliação da vulnerabilidade e das desigualdades sociais e regionais no país.

No ano subsequente, no contexto mundial vivenciamos a pandemia do coronavírus (Covid-19), uma crise sanitária que acentuou as desigualdades socioeconômicas do país, com a paralisação de inúmeros serviços. Em decorrência das restrições sanitárias, a pobreza e a desigualdade social proeminente foram alavancadas, apresentando números alarmantes com crescimento da vulnerabilidade social em toda sua complexidade expressa na pobreza, crescimento de números que revelam a insegurança alimentar. Tais informações foram expressas em dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de acordo com o Instituto, em 2021, o número de brasileiros vivendo abaixo da linha da pobreza

subiu 22,7% na comparação com 2020, já o número de pessoas em situação de extrema pobreza expandiu para 48,2% no mesmo período (Belandi, 2022).

Mediante esta situação, foi instituído pelo governo federal em 2020 o Auxílio Emergencial para arrefecer os efeitos econômicos da pandemia, um programa de transferência de renda mensal no valor de R\$600,00. Diferente das outras políticas citadas anteriormente, essa iniciativa se deu por fora dos parâmetros da política de assistência social. Foi colocado em informes oficiais como um programa destinado a trabalhadores informais, microempreendedores individuais, contribuintes individuais da Previdência Social e desempregados. Ao fazermos uma leitura do texto da lei, é possível identificar critérios inclusivos, como ser microempreendedor individual (MEI), contribuinte individual da Previdência Social e trabalhador informal, além de critérios excludentes, como idade, renda, ter emprego formal ativo, ser titular de benefício previdenciário ou assistencial, do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado o PBF (Cardoso, 2020). O programa encerrou em outubro de 2021, repassando cerca de R\$359 bilhões de 2020 a 2021, depois de 17 meses considerando todo o calendário do benefício (G1, 2021). O auxílio emergencial foi uma verba impenhorável, equiparando-se às verbas salariais (STJ,2021), uma vez estabelecido seu caráter contingencial.

Se deu o encerramento do programa considerando o abrandamento das restrições sanitárias ocasionadas pelo controle da pandemia de Covid-19. Em paralelo a este encerramento, em 2021 foi lançado o Programa Auxílio Brasil (Brasil, 2021), proposto em substituição ao PBF, com objetivo de oferecer melhorias na transferência de renda seguindo os parâmetros do modelo emergencial, buscando assim também romper com a identidade político-partidária atrelada ao PBF. Ao analisarmos a definição legislativa, é possível identificar que muitos termos são mantidos na sua formulação em relação ao Bolsa Família, considerando os objetivos do programa. É notável a vinculação com a proteção social trabalhando os conceitos básicos do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Por exemplo, as referências à cidadania, pobreza, extrema pobreza e vulnerabilidade, termos comuns dentro da política de assistência social.

Contudo, o programa reforça ideais associados à perspectiva do governo que o criou. No seu art. 1º, por exemplo, ao definir os objetivos legais, faz menção, no parágrafo VII, ao “[...] incentivo ao empreendedorismo, ao microcrédito e à inserção no mercado de trabalho formal.” A iniciativa prevê medidas para inserir jovens e adultos no mercado de trabalho, articulando as políticas de assistência social com as ações de inclusão produtiva e

empreendedorismo. De acordo com o Ministro da Cidadania do período, João Roma, “[...] O Auxílio Brasil é um programa transformador que busca emancipar o cidadão [...]” (MDS, Governo Federal anuncia o Auxílio Brasil, 2021).

Representa o primeiro programa de transferência de renda, na esfera federal, a fixar explicitamente tais conceitos e definições dentre seus objetivos institucionais, ao lado do preceito de inclusão produtiva, que já havia sido assimilado por outros programas. Essa projeção revela uma maior abertura para transigir com os preceitos neoliberais referentes ao problema do trabalho e emprego, num contexto de acirramento da exploração e incapacidade crescente do sistema capitalista integrar a população trabalhadora nos circuitos formais do mercado de trabalho.

Outra particularidade dos preceitos institucionais colocados pelo Programa é o forte incentivo ao desenvolvimento da juventude, com adicionais financeiros referidos ao Auxílio Esporte Escolar e à Bolsa de Iniciação Científica Júnior. Nessas frentes, notoriamente se estabelece a busca de melhores coeficientes escolares, levantando uma pauta sobre o esforço individual para a escolarização e superação da pobreza. Não se trata de um procedimento inédito, mas é necessário considerar o maior apelo do investimento nesse processo de individualização das necessidades sociais, que passa a ser impulsionado pela perspectiva do governo na intervenção em torno das expressões da questão social.

A implantação do Auxílio Brasil (PAB) foi atravessada por diversas intercorrências, ao em termos do processo de controle e funcionamento, após iniciada sua operação como ferramenta da transferência de renda pelo governo federal. O ocorreu, por exemplo, a suspensão prolongada das condicionalidades do programa, disciplinada pela Portaria nº 682 publicada no DOU (2021), promulgando a suspensão de 180 dias dos procedimentos de gestão, em decorrência da emergência em Saúde Pública na pandemia Coronavírus (COVID-19). A suspensão, com previsão de finalização em Março de 2022, incluía a aplicação dos efeitos decorrentes do descumprimento das condicionalidades e as medidas de bloqueio dos benefícios de famílias sem informação de acompanhamento das condicionalidades. Contudo, o processo de repercussão retornou oficialmente apenas em Setembro de 2022, já com a promulgação do PAB, prolongada com alegações de problemas operacionais, que de acordo com o governo foram informados às gestões estaduais e municipais pelo Ministério da Cidadania (MDS, 2021).

Outras intercorrências foram apontadas pela Controladoria-Geral da União (CGU), que publicou um relatório de auditoria que, além de avaliar o processo de alteração de um programa para o outro, buscou verificar a elegibilidade das famílias e também a eficácia dos controles para a concessão e a administração dos benefícios. O relatório constatou que algumas famílias incluídas no PAB de novembro de 2021 a outubro de 2022 apresentavam indicativo de impedimento ou de inelegibilidade para o recebimento do benefício e sinalizou falhas pontuais de controle na verificação da situação das famílias beneficiadas no período analisado, bem como foram identificados casos de beneficiários falecidos e famílias com renda per capita acima da renda definida pelo Programa como elegível (Brasil, 2023). Desse modo, permitindo irregularidades nos cadastros, aumento de registros unipessoais.

Este governo chega ao fim num contexto de acirradas disputas político-ideológicas nas eleições de 2022, incentivadas pela extrema direita, com ameaças ao sistema democrático. Tais ameaças foram evidenciadas nos ataques de 8 de janeiro de 2023, onde apoiadores radicais do governo Bolsonaro invadiram e depredaram o Palácio do Planalto, o Congresso e o Supremo Tribunal Federal (STF) fomentando uma intervenção militar para reverter o resultado das eleições (Mota, 2023; Schreiber, 2024).

A vitória do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2023-2026) se estabeleceu a partir da promessa da redemocratização do país, retorno às garantias constitucionais, bem como ampliação nos direitos sociais. Contextualizando esse momento político em termos da transferência de renda, em março de 2023 foi estabelecido o Novo Programa Bolsa Família, através da Medida Provisória de nº 1164 – convertida da L '14601/2023 – em substituição ao PAB. A alteração buscou restabelecer os fundamentos e conceitos que sustentavam a perspectiva do novo governo, como também o evidente resgate do lastro político-ideológico do Bolsa Família.

O movimento de reestruturação do PBF trouxe consigo a expectativa positiva a partir de muitas alterações sobre sua formulação, em termos do aumento de valores, maior inclusão da população e o aumento da renda per capita para concessão dos benefícios. Na legislação que define os objetivos do novo programa, são notórias algumas reformulações, em contraste com a sua primeira edição. Nesta versão, – como pode-se avaliar no quadro comparativo apresentado – nota-se um aumento da responsabilidade na definição das finalidades do programa em detrimento da desvinculação da transferência de renda às bases da política social no PAB, devido às suas irregularidades funcionais apresentadas pelo relatório do CGU.

Em comemoração aos 20 anos do Programa Bolsa Família, o lançamento do retorno do programa apresenta uma carga de referência na proteção social em toda América Latina, como finalidade legislativa e de governo este busca resgatar a dignidade e a cidadania das famílias, também pela atuação em ações complementares por meio de articulação com outras políticas para a superação da pobreza e transformação social, tais como assistência social, esporte, ciência e trabalho (MDS,2023). Neste processo, é possível apontar a reestruturação da identidade do programa, com a manutenção das propostas sociais que se mantiveram no decorrer das alterações. E outros elementos, trazidos do PAB, que surgem a partir de uma nova roupagem, ratificando apenas um novo alinhamento político com uma direção centro-esquerdista.

Contudo, é importante entender que apesar das alterações, o retorno do PBF é contextualizado em um distinto momento político, considerando o período de retrocessos diante das políticas sociais. Em síntese, a transição para a nova reformulação do PBF não apresentou mudanças no aspecto do enfrentamento à questão social de fato, reformulando com o intuito de alterar apenas as questões pontuais que foram estabelecidas durante o desmonte socioeconômico do governo anterior. Trazendo não a ampliação de direitos, mas sim a manutenção do sistema que é funcional ao governo e suas implicações políticas diante da população pauperizada. Logo, a implementação realizada de modo tão abrupto, trouxe repercussões dentro programa, da política de assistência e principalmente sobre a população usuária, que levaram ao questionamento sobre funcionalidade do programa das suas regras, valores e condicionalidades perante ao enfrentamento.

3.2 A determinação social dos valores repassados durante a história

As variadas percepções positivas acerca da reformulação do programa podem ser enumeradas em três aspectos, que se aplicam ao aumento do valor do benefício, ao acréscimo de adicionais sob a composição familiar e, por fim, ao aumento da renda per capita que ampliou o acesso para as famílias. Contudo, é de suma importância considerar a conjuntura social, pois avaliar a efetividade do programa tão somente por essas variáveis limita a percepção sobre as necessidades concretas e determinações que afetam o acesso à renda no país. Se faz necessário ponderar que valor repassado não é indicativo decisivo de transformação substancial da transferência de renda, porque o aumento do valor ou do acesso ao programa não significa a implantação das garantias sociais diante das políticas públicas envolvidas no processo da transferência.

O retorno abrupto do programa trouxe inúmeras implicações sobre seu procedimento de gestão, o que fomenta a avaliação dessa pesquisa sobre a capacidade deste em promover amplamente os objetivos apresentados, bem como o abarcamento da população alvo que são aquelas famílias que se encontram em situação de pobreza e extrema pobreza. Nessa direção, segundo Yazbek (2010, p.153) é importante considerar que, não obstante a renda se configure como elemento essencial para a identificar a pobreza, tal expressão se estende ao acesso a bens, recursos e serviços sociais e outros meios complementares de sobrevivência que definem situações de pobreza. Ainda de acordo com a autora, se faz necessário buscar a multidimensionalidade da pobreza, pois esta se estende da carência material para a categoria política que se transpõe na carência de direitos, de oportunidades, de informações e de possibilidades (Yazbek, 2010, p.153). Portanto, atrelar a efetivação do programa, em exclusivo aos valores repassados, conserva perspectivas da estrutura neoliberal do estado capitalista, que em si não busca enfrentar essas expressões e sim reproduzi-las sob determinadas condições. Diante disso, a concepção das necessidades básicas, que antes adotavam mensurações baseadas na renda per capita ou no PIB, passou a necessariamente apontar para os serviços como saneamento básico, água potável, educação, acesso à saúde entre outros, como forma de medir o atendimento das necessidades sociais de uma determinada população (Bruno, Silva, Silva, 2020).

Tal perspectiva carrega consigo um questionamento sobre a dimensão social que os valores repassados tiveram ao longo da história dos programas, assim como as alterações realizadas em cada governo. Indubitavelmente, num aspecto de programa social, a transferência de renda tende por definir os valores considerando o momento econômico do país. Levando em consideração o período em específico, bem como os dados de relevância nacional sobre a perspectiva de pobreza, considerando a renda per-capita, o PIB e a inflação. Ao falarmos sobre esses conceitos, é necessário compreender suas dimensões, como por exemplo; a “renda per capita”, que é uma expressão do latim que significa "renda por cabeça", e no geral é definida como o valor da renda média por pessoa no país. Tal conceito abrange a renda total de uma família, dividida pela quantidade de pessoas daquela composição familiar, isto incluindo crianças e adolescentes que não possuem renda. Neste cálculo também é importante considerar, que a inflação tem por característica elevação do nível de preços, e os prejuízos daí decorrentes acometem as classes mais pobres que poderão experimentar maior desigualdade, pois os mais ricos terão mais chances e conhecimento para o acesso a ativos financeiros indexados do que os mais pobres (Silva, 2018). A inflação corrói o poder de

compra do consumidor e limita qualquer aumento de renda. Como resultado, a renda per capita pode superestimar a renda de uma população, logo renda per capita não reflete a inflação em uma economia, que é uma taxa na qual eleva os preços ao longo do tempo. De acordo com a definição do CADÚNICO, são definidos como renda familiar mensal toda a soma dos rendimentos brutos acumulados por todos os membros da família, em exceto benefícios e auxílios assistenciais eventuais e temporários, valores oriundos de programas assistenciais de transferência de renda – com exceção do BPC (1993) – e por fim rendas de natureza eventual ou sazonal e outros rendimentos, na forma a ser estabelecida em ato do Ministro de Estado da Cidadania (BRASIL, 2022). Por conseguinte, esta é a concepção de renda que é imposta nos critérios dos programas sociais, critério que é elementar para o acesso a esses programas.

Os parâmetros condicionantes do PBF definiram esse padrão de referência para concessão de benefícios como referência nacional a partir da sua consolidação, o que implicou em características distintas para a proteção social representada pela transferência de renda. Paes-Sousa e Wendt (2016) listaram essas características, apontando a homogeneidade dos critérios de elegibilidade, o cadastramento e as condicionalidades que na efetivação prometem o atendimento amplo da população-alvo da assistência social e a redução da pobreza.

Todavia, planos, projetos e programas apresentam sumária necessidade de avaliação durante sua efetivação, logo, num programa de transferência de renda qualquer movimentação acarreta um impacto sob seus beneficiários, sendo um aumento ou diminuição do valor repassado, mudanças na renda per capita de concessão, bloqueios e cancelamentos. Boschetti (2009 apud Ribeiro, 2018) apresenta importantes indicações quanto a isso, ao afirmar a necessidade de buscar, na avaliação das políticas, programas e projetos sociais, as fontes de financiamento, direção e magnitude dos gastos, os quais, articulados com outros aspectos, possibilitam análises que situam a avaliação das políticas sociais nas relações contraditórias entre Estado e sociedade civil no capitalismo. Dado o caráter multidimensional da pobreza anteriormente citado, a renda, principalmente para uma família em condições de pobreza ou de extrema pobreza, é algo que possui um grande dimensionamento, pois aquele valor representa a sobrevivência daquela família ou indivíduo. Numa sociedade capitalista, o fator aquisitivo é algo indispensável, logo um programa social com objetivo de transferir renda possui responsabilidade socioeconômica de atuar na diminuição da pobreza, mediante a acumulação do capital. Não obstante ao fator social, o programa também influencia no poder

de consumo dessa parcela da população, operando um impacto nos índices de crescimento da economia.

É importante assim assinalar a evolução dos valores repassados pelos programas ao longo dos anos, buscando entender como os mesmos foram afetados pelos ciclos econômicos e políticos. Buscamos realizar um levantamento com intuito de trazer um comparativo sobre valores repassados no PBF, PAB e o PBF em sua nova versão. O intuito desses apontamentos é trazer uma discussão sobre o efeito dessas alterações no projeto atual e o debate sobre a eficácia deste no combate à pobreza. No quadro apresentado abaixo, tivemos o intuito de comparar os valores repassados, considerando as edições do Bolsa Família e o Auxílio Brasil:

Tabela nº 1 - Comparativo da média dos valores transferidos por programa para cada família beneficiária²

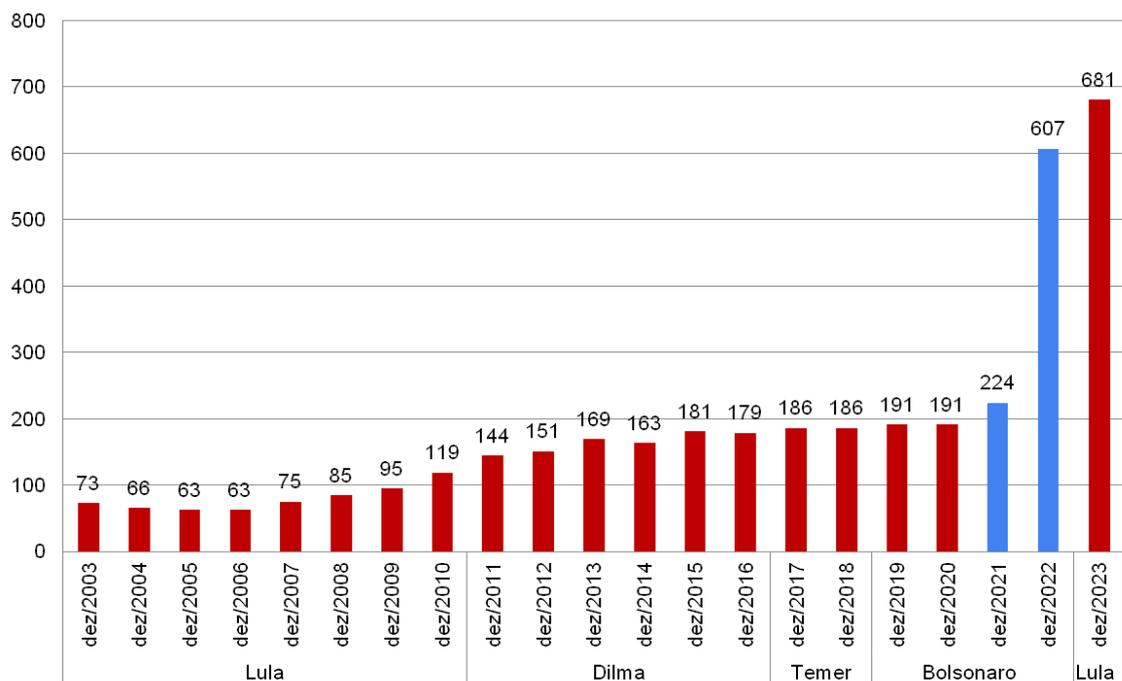


Programa Bolsa Família



Programa Auxilio Brasil

² Tabela realizada de forma autoral, com base nas informações de Brasil (2023).



A tabela expõe os valores médios repassados nos meses de dezembro referente aos programas, considerando o PBF e o PAB. Quando consideramos a evolução cronológica, a primeira versão do PBF foi a que se estendeu por um maior tempo, e que passou por maiores alterações legislativas, incluindo os valores. No período inaugural do programa, na primeira gestão do governo Lula (PT) em 2003, o programa foi estabelecido e perdurou no processo de consolidação até 2010, com o fim do governo. Diante do exposto no quadro acima, foram apresentadas as médias dos valores repassados durante o período que não tiveram muitos acréscimos ao longo dos 8 anos de gestão. Considerando, o período em questão, é importante ressaltar o momento de crescimento econômico do país no contexto mundial, que resultou em números positivos aos indicadores socioeconômicos. A queda sistemática na pobreza entre 2003 e 2012 ocorreu atrelado ao projeto de crescimento econômico com distribuição de renda, através da inclusão no mercado de trabalho, aumentos reais do salário-mínimo e expansão das transferências e programas sociais do governo (em cobertura e valor dos benefícios), com destaque ao Programa Bolsa Família (Barros et al, 2007; Hoffmann, 2013; Osório et al., 2011; World Bank, 2016 apud Belik; Yalonetzky; Serra, 2017).

No governo Dilma Rousseff (PT), iniciado em 2011, o programa não passou por mudanças estruturais. Em termos de valores, no ano da reeleição da presidenta, o PBF teve seu valor real mais alto da história, quando se aplica a correção monetária, pelo IPCA (Pinto, Waltenberg, 2021). Na queda de Dilma Rousseff e ascensão de Michel Temer (PMDB) no

comando do executivo federal, o estabelecimento do ajuste fiscal proposto pelo novo presidente trouxe reverberações diante dos programas sociais de âmbito nacional. Entre janeiro e outubro de 2017, o governo Temer gastou R\$21,1 bilhões, o crescimento nominal das despesas com o Bolsa Família foi de 3,4%, porém, se o valor gasto há dois anos for reajustado pela inflação do período (12%, de acordo com o IPCA), na prática o programa teve uma queda real de repasses de 7,7% (Martins, 2017). Com estes desmontes, que definiram o período de transição no final do governo que já assumia uma postura mais acentuadamente neoliberal na sua gestão, culminou no aumento dos discursos conservadores que propagam essas ideologias favorecendo o discurso elitista. Uma vez estabelecido tais ideais, o governo de Jair Bolsonaro (PSL), demarcou essa continuidade do processo de desmonte tanto diante das políticas sociais, quanto de outros setores. De acordo com Pinto e Waltenberg (2021), em 2019, primeiro ano de seu governo, foram pagos em média R\$233 com a implantação do 13º pagamento para as famílias atendidas, no ano seguinte, houve queda no valor médio. Com o estabelecimento do Programa Auxílio Brasil em 2021, o governo demonstrou o interesse de galgar um espaço político-ideológico. Diante disso, o governo decidiu aumentar os valores para um tiquete médio de R\$400 para manter a memória do Auxílio Emergencial no período da pandemia em 2020. O valor de pelo menos R\$400 mensais foi previsto por meio de uma medida provisória, e foi estendido até dezembro de 2022 após a aprovação da PEC dos Precatórios (G1,2021). A Emenda Constitucional nº 113 foi uma medida para viabilizar a manutenção de um fluxo de pagamentos de precatórios, que de 2018 a 2022 houve um crescimento de 102%, buscando não comprometer as atividades do teto de gastos do Estado com a dívida pública através do parcelamento desses precatórios (Brasil,2021). De acordo com o Ministério da Economia (2021), a expectativa anterior do governo, de que haveria um espaço de R\$ 30,4 bilhões no teto de gastos próximo ano, acabou não se concretizando, pois o espaço foi consumido pelo crescimento acima do esperado de R\$ 34,4 bilhões nas despesas com precatórios em 2022. Com este aumento do teto de gastos da união, as verbas foram repassadas para o PAB, o que possibilitou sua efetivação diante do repasse do valor fixo e os seus adicionais.

Sobre os adicionais, o Programa Auxílio Brasil também trouxe em sua legislação incentivos financeiros, como destacou João Roma, ex-ministro da Cidadania: “Queremos mais do que uma compensação pela situação de dificuldade, de vulnerabilidade. Que o cidadão possa encontrar parceria do Estado através de microcrédito, de capacitação, de foco na primeira infância, que seja estimulado a conseguir seu emprego sem perder o benefício”

(Brasil,2021). Desse modo, foram propostos os adicionais da Bolsa de Iniciação Científica e Auxílio Esporte Escolar que definiu o repasse R\$1.000,00 em 12 parcelas mensais de R\$100, para incentivo ao desenvolvimento escolar em olimpíadas, a partir do esforço individual. Também foram propostos o adicional Inclusão Produtiva Rural para agricultores familiares, Inclusão Produtiva Urbana para beneficiários do programa que comprovarem vínculo de emprego com carteira assinada, ambos no valor de R\$200 mensal (Brasil,2021). No que se refere a implementação, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), por meio do CNPq/MCTI, agência vinculada ao Ministério, iniciou o pagamento das bolsas de Iniciação Científica Jr. CNPq/MCTI previstas no programa em janeiro de 2022, ao todo, 10 mil estudantes, de 26 estados do país e do Distrito Federal foram favorecidos inicialmente com o benefício mensal de R\$100 (Brasil,2022). No que se refere ao Auxílio Esporte Escolar, segundo o Ministério do Esporte (2022), em 2021, foram 1.404 alunos de 12 a 17 anos incompletos que receberam o incentivo, estes integravam 1.373 famílias beneficiárias do Auxílio Brasil. O auxílio extra foi direcionado para cada criança de baixa renda que chega à etapa nacional dos JEB's, das Paralimpíadas Escolares ou dos Jogos da Juventude, ou que chegassem a ser medalhista nas etapas estaduais dessas competições. Diante dessa exposição, podemos concluir que os valores repassados nos adicionais do PAB são irrisórios diante da população beneficiária, pois apenas uma pequena parcela que integrava o programa teve acesso a tais valores extras, apresentando o aspecto de seletividade do programa. Apesar disso, em 2022 o percentual de pessoas em extrema pobreza, ou seja, que viviam com menos de R\$200,00 por mês, no Brasil, caiu para 5,9% em 2022, após alcançar 9,0% em 2021, já a proporção de pessoas em situação de pobreza, caiu de 36,7% em 2021 para 31,6% em 2022 (Gomes,2023). De acordo com os dados do IBGE expostos pelo IPEA, foi feita uma análise sobre a hipótese de não existirem os referidos programas sociais, e os dados mostraram que a extrema pobreza teria sido cerca de 80% maior, elevando o percentual atual de 5,9% para 10,6%.

Contudo, diante dos valores repassados, de acordo com a auditoria realizada pelo CGU em 2023, muitas falhas de controle foram identificadas nesse processo de acompanhamento mensal contínuo podem ter gerado o pagamento indevido do PAB a cerca de 367 mil famílias, em média, por mês, no período de janeiro a outubro de 2022. A possibilidade de pagamento indevido é da ordem de R\$171 milhões por mês, o que totaliza, no período, R\$1,71 bilhões (Brasil,2023). Em síntese, é possível concluir que o programa se estabeleceu com muitas irregularidades socioeconômicas, trazendo consigo vertentes da

ideologia da extrema direita na gestão das políticas públicas, que assim como as demais, utilizou da transferência renda como barganha eleitoral junto a população mais pauperizada.

Mediante este contexto, o retorno de Luiz Inácio Lula da Silva (PT) à presidência se instaura, após inúmeras disputas políticas. Com o retorno do governo, também houve o regresso do Programa Bolsa Família em março de 2023, inicialmente por medida provisória e em seguida pela Lei nº 14.601 que findou o PAB. O programa retornou com muitas mudanças legislativas comparado a sua primeira versão, principalmente no que se refere ao regimento do programa. As principais modificações se deram em termos dos valores, que foram ampliados primeiramente com a determinação do valor fixo do programa em R\$600, isto incluindo todas as composições familiares. Para além do valor fixo, também foram decretados adicionais regulados de acordo com a composição familiar, disponibilizando um valor de até R\$150 para cadastros com crianças, adolescentes, gestantes e mulheres em puerpério. Desse modo, de acordo com dados divulgados pelo Governo Federal, o primeiro mês do calendário de pagamentos do novo PBF estabeleceu dois marcos inéditos na história dos programas de transferência de renda do Governo Federal. Em março, 21,1 milhões de famílias, dos 5.570 municípios brasileiros, receberam um valor médio de R\$670,33, o maior já registrado, para além disso, os mais de R\$14 bilhões de investimento representam o recorde mensal do programa (Brasil, 2023). Como exposto no quadro acima, em dezembro de 2023 o valor médio do benefício foi de R\$681, considerando o apurado do último mês de cada ano ao longo dos 20 anos de trajetória do programa. Com o repasse do PBF a 21,06 milhões de famílias, o valor médio de R\$ 680,61 e o investimento de R\$ 14,25 bilhões, 2023 se encerra como o período de 12 meses em que o programa teve maior patamar de famílias atendidas, de valor de repasse e de investimento federal na série histórica iniciada em 2004 (Codes, 2008 apud Bruno, Silva, Silva, 2020).

De acordo com o IPCA anual de 2023, apresentado pelo IBGE, este variou em média de 4,62%, o que traz a perspectiva do valor real que alcançou a população usuária. O Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), um fator crucial nessa análise pois este, bem como define o IBGE, estipula o poder de compra dos valores em geral. Portanto, é importante compreender que se a variação desse índice de um ano para o outro for maior que valor da renda ou valor recebido, este perde seu poder de compra, pois os preços sobem mais do que a renda. Isto abrangendo todos os objetos e serviços ligados ao consumo incluindo alimentação, saúde etc. Em suma, a variação da inflação tem um grande impacto diante desses repasses, pois o valor no sentido econômico possui inúmeras variações, principalmente abordando a

pobreza multidimensional. Por fim, é verificado no programa a partir dos novos valores, da amplitude do conceito de necessidade e demais promulgações que promovem a inclusão social. Em contrapartida, para além do aspecto de programa social, é perceptível a intrínseca relação do programa, no restabelecimento da perspectiva ideológica e partidária do Governo Federal. Logo, o aumento do valor fixo para além do incentivo socioeconômico, tende a promover a superação histórica da “memória” do que foi o Auxílio Emergencial e o Programa Auxílio Brasil diante da população brasileira. Nessa percepção, é importante compreender que a diminuição dos índices de pobreza e extrema pobreza recebem alguma contribuição dos programas de transferência de renda, o que estabelece as necessidades destes dentro da política social. Pereira (2010, p.136) afirma que a partir do estudo dos programas de transferência de renda, sugere que estes ganham destaque no século XX, fazendo parte de conjunto de estratégias de enfrentamento à pobreza na América Latina principalmente nos anos 1990 com emergência do neoliberalismo. Isso posto, debater a efetivação desse método de intervenção se faz importante, para avaliar como esta intervenção se insere na realidade social, enfatizando a reprodução do capital com implementação desse suporte econômico à população pauperizada. Com intuito de questionar, a percepção de universalidade dentro desses programas considerando seus objetivos, valores e condicionalidades.

3.3 As condicionalidades e suas reformulações: um museu de grandes novidades

Ao referenciar-se por um conceito não unicamente monetário de pobreza, o Programa Bolsa Família desde seus primórdios incluiu preceitos relacionados ao sistema de condicionalidades. Tais condicionalidades buscam influenciar no cumprimento de determinadas atitudes que repercutem no usufruto dos beneficiários de outras políticas públicas, especialmente a Educação e Saúde. Assim como observado anteriormente, diante das alterações normativas dos programas, nosso estudo também buscou avaliar essas mudanças em termos das condicionalidades, e como essas são impostas na realidade social dos beneficiários. Sob essa ótica, neste tópico trouxemos a evolução das condicionalidades dos programas mediante o exposto no quadro abaixo:

Quadro nº 3 - Evolução das condicionalidades dos programas

PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (2004-2021)	PROGRAMA AUXILIO BRASIL (2021-2023)	NOVO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (2023 - ...)
---------------------------------------	----------------------------------------	------------------------------------------------

<p>Art. 3º A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento. (BRASIL,2004)</p>	<p>Art. 18. A manutenção da condição de família beneficiária no Programa Auxílio Brasil dependerá, no mínimo, do cumprimento de condicionalidades relativas: I - à realização de pré-natal; II - ao cumprimento do calendário nacional de vacinação e ao acompanhamento do estado nutricional; III - à frequência escolar mínima. (BRASIL, 2021)</p>	<p>Art. 10. I - à realização de pré-natal;II - ao cumprimento do calendário nacional de vacinação;III - ao acompanhamento do estado nutricional, para os beneficiários que tenham até 7 (sete) anos de idade incompletos; IV - à frequência escolar mínima de:a) 60%, para os beneficiários de 4 a 6 anos de idade incompletos;b) 75% para os beneficiários de 6 anos a 18 anos completos, caso ainda estejam na educação básica (Brasil,2023).</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Diante dessa exposição, do texto legislativo que define as condicionantes dos programas de transferência de renda em questão, pode-se afirmar que não houveram mudanças significativas. Na primeira versão do PBF promulgada, que tratou de unificar os programas de transferência de renda do governo federal do período anterior, bem como todo o projeto tratou de incorporar as condicionalidades dos programas já existentes, assim, uniformizando os critérios dos programas sociais como um todo. No que se refere à política de Saúde, as condicionantes iniciais foram relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional de crianças, e o acompanhamento de saúde através da atenção básica. Na segunda esfera, referente à política de Educação, adotou-se como condicionalidade a frequência escolar, determinando um quantitativo de 85% de presença escolar, para estabelecimento de ensino regular. O não cumprimento dessas condicionalidades é avaliado pelo Poder Público municipal, na forma do regulamento, acarretando em repercussões no repasse do benefício. De acordo com a portaria nº 246/2005 no seu 2º inciso, fica compreendido que o conselho do município realiza a gestão dos benefícios do Programa Bolsa Família e demais programas concedidos pelo Governo Federal às famílias residentes de seu território. Assim indicando, as atividades de bloqueio, desbloqueio ou o cancelamento de benefícios, observada a legislação em vigor e as normas e instrumentos de gestão disponibilizados pelo MDS. Quanto ao bloqueio dos benefícios, se trata de uma atividade de administração de benefícios utilizada para impedir temporariamente a família beneficiária de efetuar o saque de parcelas geradas, sendo realizada em qualquer das seguintes hipóteses:

I – Trabalho infantil na família; II – Durante procedimento de averiguação de cadastramento, quando houver indícios de: a) renda familiar mensal per capita superior ao limite de meio salário mínimo, utilizado no Cadastro Único; (Redação dada pela Portaria GM/MDS nº 617, de 11 de agosto de 2010, DOU de 12/08/2010) b) não localização de crianças ou adolescentes nos estabelecimentos regulares de ensino; (Redação dada pela Portaria GM/MDS nº 344, de 21 de outubro de 2009, DOU de 22/10/2009) c) não adequação às regras de definição de cadastro válido, citadas no

inciso II, do art. 4º, da Portaria GM/MDS nº 376, de 16 de outubro de 2008, e observado normas complementares editadas e publicadas pela Senarc; d) Não localização da família no endereço informado no CadÚnico (Brasil, 2017).

Posto isso, diante da continuidade desse descumprimento, o benefício segue ao passo de suspensão temporária das parcelas, em caso de não intervenção ou continuidade das violações acima citadas, é dado o passo para o cancelamento do programa junto àquele código familiar. Como demonstrado acima, o Programa em sua primeira versão outorgou inúmeras alterações aos longos dos anos, principalmente no que diz respeito aos procedimentos de gestão com o intuito de estabelecer um processo efetivo e funcional.

A partir da instauração do Auxílio Brasil, no tocante às condicionalidades e os procedimentos de gestão, a legislação não instaurou mudanças diante do processo. Contudo, no que tange ao direcionamento legislativo apresentado no quadro anterior, pode se notar um abrandamento das condições de manutenção das condicionalidades. Pois no texto, os direcionamentos perante a Saúde são a realização do pré-natal, o cumprimento do calendário nacional de vacinação e o acompanhamento do estado nutricional. No que pauta a Educação, as exigências são restritas à frequência escolar mínima, sem estabelecer um limite no regime federal, deixando em aberto o conceito de mínimo. No decurso, ao ser consolidado o PAB apresentou diversas lacunas no que se refere ao acompanhamento das condicionalidades estabelecidas. Estas condicionalidades em questão, ficaram mais de 180 dias sem repercussão durante o período de transição do PBF e o PAB. De acordo com a Portaria de nº 682, a suspensão se instaurou considerando a necessidade de evitar a exposição perante a Coronavírus (COVID-19) junto aos beneficiários do PBF e dos cidadãos que trabalham em unidades de cadastramento nas possíveis aglomerações em cumprimento da normativa. É também observado que a operação do Programa e do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, sobretudo nos municípios, que se encontravam prejudicadas por situações como suspensão de aulas, direcionamento de unidades de saúde para atender aos infectados pelo coronavírus e fechamento dos Centros de Referência de Assistência Social e demais postos de cadastramento (Brasil, 2021). O retorno das repercussões das condicionalidades veio acontecer em setembro do ano 2022, após a suspensão iniciada em Outubro de 2021, com prorrogação justificada posteriormente pelo governo, por problemas operacionais (Brasil, 2022).

Dentre as lacunas identificadas no PAB, destacam-se a interrupção das ações de qualificação cadastral do CadÚnico entre 2020 e 2021, em decorrência da pandemia de Covid-19, bem como a não utilização das informações de renda registradas em outras bases de

dados governamentais na ocasião da avaliação da elegibilidade ao PAB, quando ocorria a inclusão da família como beneficiária (CGU,2023). Bem como a ausência do acompanhamento contínuo da situação dos beneficiários do PAB, que não eram avaliadas no processo de repasse e inclusão naquele período, questões que podiam resultar em bloqueios e/ou no desligamento de famílias do Programa. Nesse contexto, no relatório da CGU foram aplicados testes para avaliar a eficácia da aplicação do Programa pela gestão, dos procedimentos que identificaram situações de trabalho infantil na família, a existência de pendências no processo de averiguação e revisão cadastral, falecimento de pessoas da família e a renda familiar mensal per capita acima do limite da regra, bem como membros de família beneficiária do PAB em cargo eletivo remunerado. A partir dos resultados apresentados, constatou-se que 8.505 famílias teriam sido consideradas elegíveis e habilitadas ao PAB de forma indevida de 11/2021 a 10/2022, o que correspondeu a cerca de 0,1% do total de mais de 8 milhões de famílias que ingressaram nas folhas de pagamentos do PAB no período, indicando que as intercorrências de controle na verificação da situação das famílias que ingressaram no PAB seriam decorrentes de situações pontuais, a serem avaliadas pelos gestores (CGU,2023).

A consequência deste resultado reverberou diante do estabelecimento do novo Programa Bolsa Família, que ao se restabelecer efetivamente o governo apresentou na legislação uma releitura das condicionalidades apresentadas anteriormente. Na atual releitura que compõem o Programa atual, são mantidas as condicionalidades referentes à Saúde e Educação, contudo na escrita do texto pode-se perceber pequenas mudanças que dão a direção para as vertentes assumidas pela gestão. A resolução manifesta como critério o cumprimento do calendário nacional de vacinação sem estipular idades específicas, ou seja, para se manter no Programa todos da composição familiar devem estar com o calendário de vacinação atualizado. Demonstrando o posicionamento do governo sobre pautas antagonistas fomentadas pela extrema direita, com apoio do ex-Presidente Jair Bolsonaro que levantou debate anti-vacinas diante do calendário de vacinação referente a Covid-19. Na questão do acompanhamento do estado nutricional, o texto estipula tal cobrança para os beneficiários que tenham até 7 anos de idade incompletos, mantendo seu compromisso de impactar na redução da mortalidade infantil relacionada à insuficiência alimentar. Por fim, no âmbito da educação, diferente dos programas anteriores anteriores, ao citar a frequência escolar mínima, a legislação refere-se às porcentagens que instituem a quantia mínima de 60%, para os beneficiários de 4 a 6 anos de idade incompletos, e 75% para os beneficiários de 6 anos a 18 anos. Ainda o texto faz um adendo da tolerância mínima sobre os 18 anos completos,

instituindo que apenas serão tolerados aqueles que ainda frequentarem a educação básica. Dessarte, tal elaboração expõe a perspectiva do governo atual, que em toda a redação do artigo busca efetivar as condicionantes de forma pontual as suas definições de garantia social.

Conseqüentemente, é possível concluir que durante 20 anos desde o estabelecimento do PBF, as condicionalidades que se incluem na operacionalização do programa, afetando o acesso das famílias beneficiárias, não sofreram alterações estruturais.

Em síntese, esse trabalho buscou avaliar de modo crítico, a que passo os regulamentos do programa combinam aspirações de universalidade e a seletividade, diante das contradições do capital, na proposição de seus objetivos. Estes definidos em parágrafo único; combater a fome, por meio da contribuir para a interrupção do ciclo de reprodução da pobreza entre as gerações, promover o desenvolvimento e a proteção social das famílias em especial crianças, dos adolescentes e dos jovens em situação de pobreza (Brasil, 2023). Portanto, é necessário levantar esses questionamentos de como o programa atua de fato diante da realidade social, a partir das expressões da questão social, fomentando seu tratamento e não enfrentamento dadas as limitações do capital. Nos aspectos sociais, onde essas condicionalidades que legislativamente buscam efetivar direitos, acabam por reproduzir a ideologia do capital numa lógica de controle e responsabilização dos indivíduos. Onde através das garantias impostas ao programas, direitos constitucionais que de responsabilidade do Estado sejam aplicados como deveres cívicos. Logo, a perspectiva do direito é sobreposta pelas necessidades do capital, que busca responsabilizar o indivíduo pelo pauperismo intrínseco ao seu movimento de acumulação. Assim, a defasagem das políticas que fazem a manutenção desse ciclo de garantias do PBF, é uma das expressões da contradição que permeia as políticas sociais, onde o Estado representa a classe capitalista utilizando de suas mediações para reforçar o ciclo de pobreza. O que reflete o aspecto punitivista do benefício, destacado por Ramacciotti (2014, p. 104 apud Carnelossi, 2016, p.131), onde as condicionalidades acabam trazendo uma dupla penalização dos beneficiários. Pois, as famílias mais pauperizadas, enfrentam as dificuldades intencionais impostas pelo sistema capitalista, explícita em uma série de fatores que afetam vida social como a precarização ou a falta de acesso a serviços básicos de alimentação, saúde, educação, habitação, saneamento e as dificuldades econômicas para cumprir exigências específicas das condicionalidades, acabam levando à perda do benefício e, conseqüentemente, permitindo a manutenção do ciclo de pobreza que por sua vez beneficia o capital.

Desse modo, é importante levantar a discussão sobre como o novo Programa Bolsa Família, que carrega consigo as alterações históricas perpassadas, contribui no enfrentamento à questão social, considerando a atual conjuntura do capital. O Programa apresenta uma

abordagem que combina elementos de universalidade e seletividade, pois oferece transferência de renda condicionada para as famílias. No entanto, dada a percepção crítica das condicionalidades, como abordadas neste trabalho, bem como um diálogo mais efetivo com políticas intersetoriais para a atuação do programa de forma mais precisa, utilizando o espaço das contradições para ampliação e manutenção das garantias

Por fim, uma análise mais ampla e integrada sobre as diferentes áreas governamentais pode ajudar a identificar e abordar melhor as questões que mantêm as condições de reprodução do capital, e assim permitindo a atuação de forma mais incisiva as necessidades das famílias beneficiárias do PBF, viabilizando de fato a perspectiva do direito, garantindo uma maior eficácia e impacto positivo nas condições de vida dessas famílias.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dadas as reflexões apresentadas neste trabalho, é possível concluir que todo governo analisado, independente da sua ideologia política, acabou por dispor de programas sociais de transferência de renda, buscando interferir no ciclo de pobreza em conformidade com os processos de acumulação capital. Considerando sempre as tensões e disputas existentes nas

mediações do Estado perante a relação capital e trabalho. Essas mediações são também conquistas das classes subalternas alcançadas através de movimentos sociais, que erguem embates em face da exploração da classe dominante. Tais programas vão representar concessões do Estado, que tem como objetivo controlar a luta da classe trabalhadora frente à dominação. Impondo as limitações do Estado capitalista frente essas garantias sociais conquistadas, sendo de suma importância destacar que essas limitações acabam por ser refuncionalizadas em benefício da reprodução do capital.

Logo, é comum nos governos analisados a presença de lógicas neoliberais imputadas à assistência social, bem como a todo sistema de Seguridade Social, incluindo os programas e os benefícios sociais. No entanto, é importante reconhecer que a maneira como esses programas são estruturados e implementados pode refletir diferentes abordagens ideológicas e políticas. Por exemplo, alguns governos podem adotar uma abordagem mais implícita de lógicas neoliberais, enquanto outros podem ser mais explícitos em suas políticas.

Como foi possível observar, entre os programas sociais de transferência de renda que foram propostos na recente transição de governo culminou numa divergência da ideologia política expressas nas políticas sociais. No contexto do governo Bolsonaro, foi possível identificar uma tendência a políticas sociais que priorizam a focalização e as lógicas ultraliberais que faziam referência ao microempreendedorismo para enfrentamento da pobreza ressaltando o aspecto da individualização da questão social. Isso inclui, já a ênfase em programas como o Bolsa Família, que também possui critérios específicos de elegibilidade e condicionalidades associadas ao recebimento dos benefícios, que carregam em sua prática o fortalecimento dos ideais de reprodução do capital. No entanto, é importante ressaltar que a análise das políticas sociais e suas implicações requer uma abordagem crítica e contextualizada, considerando não apenas os programas em si, mas também o contexto político, econômico e social mais amplo em que estão inseridos.

Realidade que pode ser explicitada perante a aplicação das condicionalidades junto à população usuária, que tem a intencionalidade do capital imbricada aos seus objetivos legislativos. Como pudemos acompanhar ao longo deste trabalho, podemos considerar em síntese que a assistência social desempenha um papel na reprodução do capital dentro do contexto neoliberal. Ao fornecer benefícios e serviços sociais, o Estado não apenas atende às necessidades básicas da população, mas também contribui para a manutenção da força de trabalho e a estabilidade social necessária para a acumulação de capital. Nesse sentido, a assistência social, para além da percepção de proteção social, opera como um mecanismo de controle e reprodução das relações sociais capitalistas, garantindo a continuidade do sistema

econômico vigente. Logo, a Transferência de Renda Condicionada emerge como uma estratégia de controle social. Ao condicionar o recebimento de benefícios à realização de determinadas ações, como o cumprimento de metas educacionais ou de saúde, busca incentivar comportamentos considerados favoráveis ao rompimento do ciclo de pobreza. Contudo, essa abordagem individualizada e neoliberal desconsidera as estruturas sociais e econômicas que perpetuam a desigualdade e a pobreza. Essas condicionalidades frequentemente enfatizam o esforço individual como meio de romper o ciclo de pobreza. No entanto, essa abordagem ignora as barreiras estruturais, como a falta de acesso à educação de qualidade, serviços de saúde precários e oportunidades de emprego dignas, que impedem a ascensão social das famílias beneficiárias.

Neste aspecto, no contexto brasileiro, a educação desempenha um papel central nas políticas de controle social e nas lógicas de mercado. As condicionalidades relacionadas à educação refletem a ênfase na formação de uma força de trabalho adequada às demandas do mercado, em detrimento de uma educação crítica e emancipadora. Também, é importante pontuar que ao falarmos da Saúde como condicionalidade, as contradições do Estado capitalista são expressas na precarização da atenção básica à saúde e coloca uma carga desproporcional sobre as mulheres, que frequentemente são responsabilizadas pela saúde da família. Na transferência de renda como política pública, ao condicionar o acesso a benefícios à participação em programas de saúde, reforça essa responsabilização individual das questões sociais e contribui para a naturalização da desigualdade de gênero dado o ênfase na prioridade das mulheres na responsabilização em face dos serviços de saúde. Os programas de Transferência de Renda no Brasil têm objetivos diversos, que vão desde a redução da pobreza extrema até o estímulo ao desenvolvimento humano. No entanto, esses objetivos muitas vezes são influenciados pelas lógicas de governo vigentes, que podem priorizar o controle social e a gestão da pobreza em detrimento da garantia de direitos e da promoção da justiça social.

Também é necessário pontuar que ao longo da história, a determinação dos valores repassados pelos programas de Transferência de Renda no Brasil foi influenciada por diversos fatores sociais, políticos e econômicos. Essa determinação reflete não apenas as necessidades imediatas da população beneficiária, mas também as prioridades e interesses dos governos e das elites políticas e econômicas em manter o poder de compra e o ciclo de reprodução da pobreza. Logo, concluímos que as condicionalidades dos programas de Transferência de Renda têm passado por constantes reformulações ao longo do tempo. No entanto, muitas dessas reformulações têm sido mais uma questão de retórica do que de efetiva transformação nas estratégias de combate à pobreza e de promoção da justiça social. O resultado é um

"museu de grandes novidades", onde as mudanças superficiais não conseguem alterar as estruturas profundas de desigualdade e exclusão social.

A partir dessa análise se faz importante compreender como a atuação profissional do Assistente Social frente essas contradições nos programas de Transferência de Renda Condicionada pode garantir um espaço de conquistas sociais em meio às imposições do capital. Inicialmente, é importante que o profissional considere em meio a sua atuação junto aos programas, e suas intervenções da realidade social da população uma análise do indivíduo em menção à totalidade. Considerando as contradições estruturais, identificando como os programas operam dentro das dinâmicas do capitalismo e como suas políticas de proteção social podem reproduzir desigualdades e reforçar as relações de poder. Tal percepção essencialmente deve avaliar os impactos socioeconômicos da conjuntura atual na vida das famílias beneficiárias. Assim, o profissional não deve considerar apenas os aspectos econômicos, pois é de suma importância que a perspectiva profissional não se limite à questão monetária em termos de atuação frente à pobreza. Sendo fundamental que o Assistente Social critique a lógica assistencialista presente nos programas, uma vez que estes visam apenas atuar de forma pontual junto a questão social, que muitas vezes enfatiza apenas a transferência de renda sem abordar as causas estruturais da pobreza e da desigualdade, reforçando assim a dependência e a marginalização das famílias beneficiárias.

Bem como apontou Arcoverde (2008, p. 114), é crucial para os assistentes sociais decifrar as lógicas do capitalismo e sua expansão desenfreada. Ao mesmo tempo, é desafiador construir mediações para lidar com as questões do dia a dia da profissão. Esse é o momento para criar soluções, resistir, construir hegemonia e enfrentar as dificuldades enfrentadas pela população explorada e massacrada, que aguardam em longas filas pelos benefícios operacionalizados pelos assistentes sociais. Logo, quanto mais os assistentes sociais forem capazes de explicar e compreender as lógicas que produzem a pobreza e a desigualdade, constitutivas do capitalismo, mais condições terão para intervir, para elaborar respostas profissionais qualificadas do ponto de vista teórico, político, ético e técnico (o conhecimento teórico é a primeira ferramenta do trabalho do assistente social).

Em suma, a atuação do Assistente Social frente às condicionalidades da transferência de renda deve ser pautada por uma análise crítica das contradições e desafios presentes, buscando sempre enfrentar a demanda de ampliação dos direitos sem perder as garantias já estabelecidas, o profissional pode adotar várias estratégias e abordagens para se munir teoricamente. Sempre atuando em busca de priorizar a defesa e a proteção dos direitos já

conquistados, garantindo que qualquer ampliação não comprometa essas garantias essenciais. Procurando sempre articular, a participação social dos usuários, dos movimentos sociais e organizações da sociedade civil para pressionar o Estado por mudanças estruturais nas opressões do capital, que implicam a fundamentação das políticas sociais visando a ampliação dos direitos.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; RODRIGUES, Rayane Vieira; MILANELLO, Thaís Raquel Schwarzberg; MELO, Yasmim Marques de. **Ascensão e crise do Sistema de Assistência Social (SUAS) no federalismo brasileiro**. ESPAÇO TEMÁTICO: CRISE DO CAPITAL, DIREITOS HUMANOS E LUTA DE CLASSES, Rev. katálysis, 2023.

ARCOVERDE, A. **Serviço social e questão social na globalização**. Serviço Social & Realidade, Franca, v. 17, n. 1, p. 102-124, 2008

BEHRING, E. R. **Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social**. In: SALVADOR, E. et al. (Orgs.). Financeirização, fundo público e política social. São Paulo: Cortez, 2012. p. 153-180.

BELANDI, Caio; **Em 2021, a pobreza tem aumento recorde e atinge 62,5 milhões de pessoas, maior nível desde 2012**. Agência IBGE de Notícias, 2022

Data de Acesso: 10/01/2024 Disponível em: [Em 2021, pobreza tem aumento recorde e atinge 62,5 milhões de pessoas, maior nível desde 2012 | Agência de Notícias \(ibge.gov.br\)](#)

BOSCHETTI, Ivanete. **Estado social capitalista, ajuste fiscal e expropriação de direitos - GEMPS/ESS/UFRJ**, 2022

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência social e trabalho no capitalismo** - São Paulo: Cortez, 2016.

BOSCHETTI, I. **Avaliação de políticas, programas e projetos**. In: Conselho Federal De Serviço Social; Associação Brasileira De Ensino E Pesquisa Em Serviço Social (Orgs.). Serviço social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília, DF, 2009. p. 553-574.)

BRASIL. Constituição Da República Federativa, 1988

BRASIL. Política Nacional de Atenção Básica Brasília(PNAB), Departamento de Atenção Básica, Secretaria de Atenção à Saúde, Ministério Da Saúde, DF, 2012

BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, **altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias**, de 12 de Novembro de 2019.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, **altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal**, 15 de Dezembro de 2016.

BRASIL. Decreto nº 5.209, **Regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família**, e dá outras providências, 2004.

BRASIL. Ministério da Cidadania, Portaria nº 682, **Dispõe sobre a suspensão de procedimentos operacionais e de gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único**, 6 de Outubro de 2021.

BRASIL. Lei nº 8.742, **dispõe sobre a organização da Assistência Social**, 7 de Dezembro de 1993

BRASIL. Decreto nº 11.016, **Regulamenta o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal**, de 29 de Março de 2022

BRASIL. Lei nº 10.689, **Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAAL**, 13 de Junho de 2003.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.206-1, **Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde: "Bolsa-Alimentação"** e dá outras providências, 6 de Setembro de 2001.

BRASIL. Decreto nº 4.102, **Regulamenta efetivamente o "Auxílio-Gás"**, 24 de Janeiro de 2002.

BRASIL. Decreto nº 3.877, **institui o Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal**. 24 de Julho de 2001.

BRASIL. Lei nº 14.601, **institui o Programa Bolsa Família**, 9 de Junho de 2023.

BRASIL. Decreto nº 11.679, **institui o Plano Brasil Sem Fome**, 31 de Agosto de 2023.

BRASIL. Lei nº 12.722, dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta da educação infantil, 3 de Outubro de 2012.

BRASIL. Portaria nº 251, **Regulamenta a gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família**, 12 de Dezembro de 2012.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.061, **institui o Programa Auxílio Brasil**, 9 de Agosto de 2021.

BRASIL. Lei nº 14.284, **institui o Programa Auxílio Brasil**, 9 de Dezembro de 2021.

BRASIL. Lei nº 10.219, **cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação - "Bolsa Escola"**, 11 de Abril de 2001.

BRASIL. Decreto nº 7.492, **institui o Plano Brasil Sem Miséria**, 2 de Junho de 2011.

BRASIL. **2023 é o ano com maior média de beneficiários, de valor médio e de investimento federal na história do Bolsa Família**, Gov.BR, 2023 Acesso: 04/02/2024 Disponível em: [2023 é o ano com maior média de beneficiários, de valor médio e de investimento federal na história do Bolsa Família — Secretaria de Comunicação Social \(www.gov.br\)](https://www.gov.br/comunicacao-social/pt-br/assuntos/2023/02/2023-e-o-ano-com-maior-media-de-beneficiarios-de-valor-medio-e-de-investimento-federal-na-historia-do-bolsa-familia)

CAMARGO, Camila Fracaro; CURRALERO, Claudia Regina Baddini; LICIO, Elaine Cristina; MOSTAFA, Joana. **Perfil Socioeconômico dos Beneficiários do Programa Bolsa Família: o que o Cadastro Único Revela?**, Centre International Policy Inclusive Growth, Dezembro, 2013

CARNELOSSI, Bruna. **O Trabalho do Assistente Social no Programa Bolsa Família: Desafios ao Código de Ética Profissional**, p. 124-147, 2016.

CARDOSO, Bruno Baranda; **A implementação do Auxílio Emergencial como medida excepcional de proteção social**, 2020

CASTEL, Robert. **A insegurança social: o que é ser protegido?** Petrópolis: Vozes, 2005.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Tradução de Iraci D. Poletti. Petrópolis: Vozes, 1998

CEPAL, Cuadernos de la. CECCHINI, Simon; MADARIAGA, Aldo. **Programas de Transferencia Condicionadas: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe**, v 95, Santiago: Naciones Unidas, 2011.

CODES, A. L. M. de (2008) 'A trajetória do pensamento científico sobre pobreza: em direção a uma visão complexa', pp. 1-33. Available at http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4888.

CHRISTO, Mariana Mendes. **MATTOS, Marcelo Badaró, Trabalhadores e sindicatos no Brasil**. 1.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009. Revista Mundo Livre ano 2 v.2 n. 2 edição 2016 p. 70. <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php>

CNN, Brasil. **Especialistas criticam modelo do Auxílio Brasil** e apontam riscos. em São Paulo. 2021 Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/especialistas-criticam-modelo-do-auxilio-brasil-e-apontam-riscos/>

DAVIS, Angela. Mulheres, Raça e Classe. edição Boitempo, 2016

FACHIN, Odília. **Fundamentos da Metodologia Científica**: noções básicas em pesquisa científica. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Renda mínima**: uma avaliação. In: SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. Renda mínima e crise mundial: saída ou agravamento? São Paulo: Cortez, p.11-24, 1997.

FERREIRA, Verônica Maria. **Apropriação do tempo de trabalho das mulheres nas políticas de saúde e reprodução social**: uma análise de suas tendências, Programa De Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal De Pernambuco, Recife, 2017

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**, 6. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GLOBO, Jornal G1; **Auxílio Emergencial chega ao fim após 17 meses** com liberação de saques da última parcela a nascidos em dezembro, 19/11/2021

GOUGH, Ian. **Economía política del Estado del bienestar**. Trad. de Gregorio Rodriguez Cabrero. Madrid: H. Blume Ediciones, 1982.

GRAMSCI, Antonio. Cadernos de Cárcere Volume 3: Maquiavel – **Notas sobre o Estado e a política**, 8ª Edição, EDITORA CIVILIZAÇÃO BRASILEIRA, 2017.

G1 - **Auxílio Brasil**: Qual o valor? Quem vai receber? Tire dúvidas sobre o novo programa social, 19/10/2021 Acesso: 03/01/2024 Disponível em: [Auxílio Brasil: Qual o valor? Quem vai receber? Tire dúvidas sobre o novo programa social | Economia | G1 \(globo.com\)](#)

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro e questão social. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

HOFFMANN, Rodolfo. **Transferências de renda e desigualdade no Brasil (1995-2011)**. In: CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (Org.). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea, 2013. cap. 12

BARROS, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela de; FRANCO, Samuel;

JACCOUD, Luciana. **Sob o risco da desproteção social**: a reforma da previdência e seus impactos na assistência social. Produção: Plataforma Política Social, 2020. Data de Acesso: 09/01/2023 Disponível em: [Sob o risco da desproteção social: a reforma da](#)

[previdência e seus impactos na assistência social | Plataforma Política Social \(plataformapoliticassocia.com.br\)](http://plataformapoliticassocia.com.br)

LEITE, Cristiane Kerches da Silva; TOMAZINI, Carla Guerra: “**Programa Fome Zero e o paradigma da segurança alimentar**: ascensão e queda de uma coalizão?” 2016

MARINI, R. M. **Dialética da dependência**. In: TRASPADINI, R; STEDILE, J. P. Ruy Mauro Marini: vida e obra. São Paulo: Expressão Popular, 2011. p. 131-172.

MARTINS, Tereza Cristina Santos. **Racismo no mercado de trabalho**: limites à participação dos trabalhadores negros na constituição da 'questão social' no Brasil. Recife, 2012. 222 f. Tese (doutorado) - UFPE, Centro Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-graduação em Serviço Social, 2012.

MARSHALL, T. H. (1967). **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro, RJ: Zahar.

MARX, Karl. **O capital**. "A Jornada de Trabalho". 11. ed. São Paulo: Bertrand Brasil, 1987. Livro 1, v. I, cap. VIII
MARX, Karl. **O capital**. "A Jornada de Trabalho". 11. ed. São Paulo: Bertrand Brasil, 1987. Livro 1, v. I, cap. VIII

MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos**: primeiro manuscrito. 1844

MENDONÇA, Rosane. **A importância da queda recente da desigualdade na redução da pobreza**. Rio de Janeiro: Ipea, 2007 (Texto para discussão, n. 1256).

MDS, Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

Bolsa Família 20 Anos: A trajetória do programa que tirou o Brasil do mapa da fome, Publicado em 20/10/2023 Acesso em: 12/12/2023

Disponível em: [A trajetória do programa que tirou o Brasil do mapa da fome — Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/development/pt-br/assuntos/bolsa-familia/20-anos)

MOTA, Ana Elizabete. **Seguridade Social Brasileira**: Desenvolvimento Histórico e Tendências Recentes; Livro: Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional, 2018

MOTA, Camilla Veras: BBC News Brasil em São Paulo: **7 fatores que explicam os ataques de 8 de janeiro em Brasília**, 2023 Acesso em: 14/01/2024 Disponível em: [7 fatores que explicam os ataques de 8 de janeiro em Brasília - BBC News Brasil](https://www.bbc.com/portuguese/brasil-62888888)

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégias do capital para educar o consenso (org.). São Paulo: Xama, 2005.

NOGUEIRA, Josefa Uérica de Araujo. **A contrarreforma do ensino médio em tempos de refuncionalização do estado brasileiro (Lei 13.415/2017)**: desdobramentos na rede estadual de Pernambuco e suas implicações ao processo de escolarização. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2020.

OLIVEIRA, Luis Felipe Batista de. **Perfil da pobreza no Brasil e sua evolução no período 2004-2009**. Brasília: Ipea, 2011. (Texto para Discussão n. 1647).

PEREIRA, Marcelo Sitcovsky Santos; **Bolsa Família e reprodução da força de trabalho no Brasil**: implicações socioeconômicas e políticas, Recife, 2010

PRADO JR, C. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 2008a.

RAMACCIOTTI, Nathalia Nabor. **Percepções das condicionalidades nos programas de transferência de renda**: o caso das beneficiárias do Cras Morro Nova Cintra, Santos, São Paulo. Dissertação (Mestrado em Ensino de Ciências da Saúde) — Universidade Federal de São Paulo, Santos, 2014

RET, Filipe, FALCÃO, Marcello. **Não Desista Agora**, Produção Musical: Dallass e Felipe Rodarte; *In*: FRXV: Imaterial Deluxe, 2021

RIBEIRO, Isabela Ramos; **Estado, Planejamento e Fundo Público no Capitalismo Dependente Brasileiro**, Revista de Políticas Públicas, 2018

RUSCHEL; Mariele Stertz JURUMENHA; Mary Andrea Alves, DUTRA; Patricia Vicente. **Os programas de transferência de renda no Brasil e a institucionalização do Programa Bolsa Família**. Seminário Nacional de Serviço Social Trabalho e Política Social, Florianópolis- SC, 2015

SCHREIBER, Mariana; BBC News Brasil em Brasília - **8 de janeiro**: às perguntas sem respostas um ano após ataques, 2024 Acesso em: 14/01/2023 Disponível em: [Ataques de 8 de janeiro: as perguntas ainda sem respostas um ano depois - BBC News Brasil](#)

SCIENCE, Chico. **Um Passeio no Mundo Livre**. [Intérprete: Chico Science & Nação Zumbi]. Álbum: Da Lama ao Caos. Sony Music, 1994.

SILVA, Hudson Pacifico da; VIANA, Ana Luiza d'Ávila. **Meritocracia neoliberal e capitalismo financeiro**: implicações para a proteção social e a saúde, 2018

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; DI GIOVANNI, Geraldo. **A Política Brasileira no Século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Contemporaneidade dos Programas de Transferência Monetária no Brasil**: proteger ou mitigar a pobreza? Serv. Soc. Soc. São Paulo, n. 145, p. 53-71, 2022

SOUZA FILHO, R de. **Estado, burocracia e patrimonialismo no desenvolvimento da administração pública brasileira**. 395 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

STJ, Superior Tribunal de Justiça. **Auxílio emergencial pago durante a pandemia é verba impenhorável**, 2021

TAVARES, Maria da Conceição. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**, Terceira edição, 30 ANOS DE ECONOMIA, Instituto de Economia - IE, Campinas Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, 1998.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Serviço Social e pobreza**, Rev. Katál. Florianópolis v. 13 n. 2 p. 153-154 jul./dez. 2010

WENDT, Mirka, PAES-SOUSA, Rômulo. **Transferências De Renda**, Dicionário Crítico: Política De Assistência Social No Brasil, p. 290-291, Ufrgs Editora - CEGOV, 2016.

WORLD BANK. **Consultations with the poor**: Brazil – National Synthesis Report. 1999.