

FUNDAÇÃO DE ENSINO “EURÍPIDES SOARES DA ROCHA”  
CENTRO UNIVERSITÁRIO EURÍPIDES DE MARÍLIA – UNIVEM  
CURSO DE DIREITO

**FABRÍCIO LUÍS SALVIANO**

**O DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E OS PROGRAMAS  
DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA**

MARÍLIA  
2016

**FABRÍCIO LUÍS SALVIANO**

**O DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E OS PROGRAMAS  
DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA**

Trabalho de Curso apresentado ao Curso de Direito da Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, mantenedora do Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. MARCELO RODRIGUES  
DA SILVA

MARÍLIA  
2016

Salviano, Fabrício Luís

O Direito à Assistência Social no Brasil e os Programas de Transferência de Renda / Fabrício Luís Salviano; orientador: Marcelo Rodrigues da Silva. Marília, SP: [s.n.], 2016.

47 f.

Trabalho de Curso (Graduação em Direito) - Curso de Direito, Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, mantenedora do Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM, Marília, 2016.

1. Assistência Social 2. Transferência de renda 3. Bolsa Família

CDD: 341.67



FUNDAÇÃO DE ENSINO "EURÍPIDES SOARES DA ROCHA"

MANTENEDORA DO CENTRO UNIVERSITÁRIO EURÍPIDES DE MARÍLIA – UNIVEM

Curso de Direito

**Fabricio Luis Salviano**

RA: 51939-1

O Direito à Assistência Social no Brasil e os Programas de Transferência de Renda.

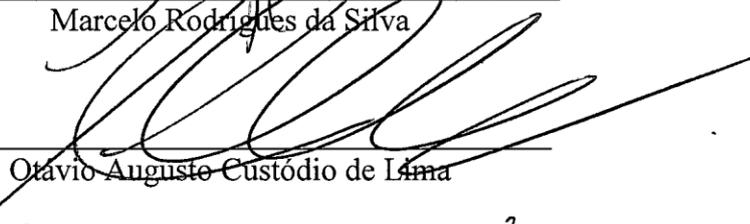
Banca examinadora do Trabalho de Conclusão de Curso apresentada ao Programa de Graduação em Direito da UNIVEM, F.E.E.S.R, para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Nota: 180

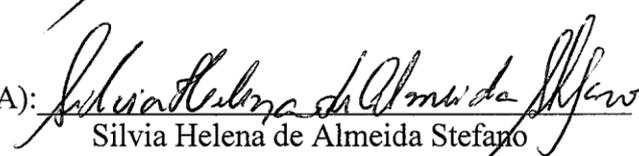
ORIENTADOR(A):

  
Marcelo Rodrigues da Silva

1º EXAMINADOR(A):

  
Otávio Augusto Custódio de Lima

2º EXAMINADOR(A):

  
Silvia Helena de Almeida Stefano

Marília, 02 de dezembro de 2016.

*À minha esposa Aline e ao meu filho  
Miguel, minha base e motivação para  
superar as dificuldades.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Deus, pai celestial, por me permitir ter saúde e discernimento para suportar a jornada de cinco anos que compreende o Curso de Direito, bem como, apresentar este Trabalho de Curso.

Meu agradecimento especial à minha esposa Alline, que acreditou e sempre incentivou a minha dedicação ao curso de graduação, e neste momento se alegra com a minha formação acadêmica.

Às minhas colegas de trabalho, que acompanharam o meu esforço durante todo o curso, me apoiaram, e entenderam os momentos nos quais senti dificuldades em consequência da dura rotina profissional e acadêmica.

Aos meus colegas de turma, com os quais convivi diariamente e compartilhei um objetivo em comum. Eu seria injusto se nomeasse cada um deles, poderia esquecer alguém. Foram muitas histórias e momentos marcantes que serão sempre lembrados.

E por fim, agradeço ao professor Marcelo, meu orientador no Trabalho de Curso, pela seriedade e dedicação para com as atividades acadêmicas, que serviram de estímulo para a realização deste trabalho, bem como, a todos os professores do curso de Direito do Centro Universitário Eurípides de Marília, que acrescentaram muito à minha formação pessoal e profissional.

*Das Utopias*

*Se as coisas são inatingíveis... ora!  
Não é motivo para não querê-las...  
Que tristes os caminhos, se não fora  
A presença distante das estrelas!*

*Mário Quintana*

SALVIANO, Fabrício Luís. **O Direito à Assistência Social no Brasil e os Programas de Transferência de Renda**. 2016. 47 f. Trabalho de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário Eurípides de Marília, Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, Marília, 2016.

## RESUMO

A presente monografia tem como objeto de estudo, “O direito à assistência social no Brasil e os programas de transferência de renda”. A assistência social é um direito constitucional que compõe a seguridade social, juntamente com a saúde e a previdência social. Neste sentido, busca-se demonstrar a importância da assistência social no cenário atual da sociedade brasileira, e como ela atua para assegurar direitos às pessoas mais necessitadas, que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio de pesquisa bibliográfica. O estudo enaltece os programas sociais e a contribuição proporcionada às famílias brasileiras que se encontram em situação de extrema pobreza, o que possibilita desfazer preconceitos e chegar a um entendimento mais próximo da realidade socioeconômica do Brasil e o seu contexto de desigualdade social, utilizando análise comparativa de dados. Os resultados mostraram que o Programa Bolsa Família, em especial, contribuiu bastante para a mudança da realidade de muitas famílias brasileiras, e que, embora o país atravessasse uma crise econômica, houve sinais significativos de melhora na condição de vida das pessoas.

**Palavras-chave:** Assistência Social. Programas de Transferência de Renda. Bolsa Família.

SALVIANO, Fabrício Luís. **O Direito à Assistência Social no Brasil e os Programas de Transferência de Renda**. 2016. 47 f. Trabalho de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário Eurípides de Marília, Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, Marília, 2016.

#### ABSTRACT

This undergraduate thesis has as object of study, “The right to social assistance in Brazil and income transfer programs”. Social assistance is a constitutional right that make up the social security, with health and social security. In this sense, it seeks to demonstrate the importance of social assistance in the current scenario of Brazilian society, and how it works to ensure rights to the most deprived people, who are in vulnerability and social risk, through literature. The study brings out social programs and the proportional contribution to Brazilian families who are living in extreme poverty, which enables undo prejudices and come to a closer understanding of the socioeconomic reality of Brazil and its context of social inequality, using comparative analysis data. The results showed that the Bolsa Família Program, in particular, did much to change the reality of many Brazilian families, and that although the cross country an economic crisis, there were significant signs of improvement in the living conditions of the people.

**Keywords:** Social assistance. Cash Transfer Programs. Bolsa Família.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Programas preexistentes ao Bolsa Família .....	27
Gráfico 2 – Distribuição das famílias beneficiárias por região .....	31
Gráfico 3 – Opiniões sobre a contribuição do Bolsa Família para a redução da pobreza .....	41

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Programas de transferência de renda condicionada em implementação na América Latina e Caribe, 2012.....	23
Tabela 2 - Número médio de moradores em domicílios particulares permanentes, segundo o recebimento ou não de transferência monetária do governo, Norte e Nordeste - 2004 e 2006.....	35
Tabela 3 - Rendimento nominal mensal domiciliar <i>per capita</i> da população residente, segundo as Unidades da Federação – 2015.....	38

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
CAPÍTULO 1 - ASSISTÊNCIA SOCIAL .....	14
1.1 Breve contexto histórico da Assistência Social no Brasil .....	14
1.2 Conceito de Assistência Social.....	16
1.3 A Política de Assistência Social em outros países .....	20
CAPÍTULO 2 - PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA.....	25
2.1 Contexto histórico e atual dos programas.....	25
2.2 Programa Bolsa Família.....	30
2.3 Cenário socioeconômico atual no Brasil.....	35
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	43
REFERÊNCIAS .....	46

## INTRODUÇÃO

O cenário atual nos tem conduzido a uma recorrente discussão sobre a assistência social, sobretudo, após as políticas assistenciais desenvolvidas nos últimos anos de governo, principalmente em âmbito federal. Percebe-se um crescente interesse acerca das questões sociais diante das formas de enfrentamento empregadas pelo Estado na solução da problemática social no Brasil.

Muitas vezes nos deparamos com um conceito de assistência social até mesmo pejorativo, o qual sugere que os benefícios assistenciais são esmolas, regalias para aqueles que desejam viver na ociosidade. Torna-se comum ouvirmos expressões contrárias a idéia de benefícios oriundos de programas assistenciais, principalmente nas redes sociais, onde a informação é rápida e toma grandes proporções.

O tema deste trabalho acadêmico consiste no direito à assistência social no Brasil e os programas de transferência de renda. Muitos desconhecem a previsão constitucional da assistência social, sendo que ela está disposta a partir do artigo 203 da Constituição Federal, que disciplina que ela será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social.

No atual cenário brasileiro os programas de transferência de renda ganharam destaque em meio à crise econômica e a condição de pobreza e miserabilidade de muitas famílias. A assistência social está inserida neste contexto, uma vez que busca prover os direitos sociais básicos e necessários àqueles que se encontram em condição de vulnerabilidade e risco social.

O problema da pesquisa busca identificar se: o direito à assistência social no Brasil e os programas de transferência de renda são necessários ou tratam-se de mera regalia destinada para aqueles que vivem na ociosidade como costumeiramente se propaga no senso comum? Neste sentido, a pesquisa bibliográfica desenvolvida buscará conhecer e analisar o entendimento acerca do direito à assistência social no Brasil.

Esse questionamento tem o intuito de provocar uma análise mais aprofundada acerca do tema em questão, afinal busca-se um distanciamento do senso comum, rejeitando preconceitos, bem como, desconstruindo ideias formadas e preconcebidas sem o devido conhecimento ou reflexão.

Com base nesta questão, pensando na complexa realidade de milhões de famílias brasileiras, este trabalho busca subsídios dentro do contexto socioeconômico atual para

responder se o direito à assistência social no Brasil e os programas de transferência de renda são necessários perante a realidade socioeconômica do país, sendo esta a primeira hipótese levantada para estudo.

Por outro lado, de forma contrária a essa primeira ideia, corroborando com o pensamento de muitas pessoas, a segunda hipótese afirma que o direito à assistência social no Brasil e os programas de transferência de renda são desnecessários ou tratam-se de mera regalia destinada para aqueles que vivem na ociosidade, trazendo uma contradição importante para o desenvolvimento do trabalho.

A terceira hipótese está no meio termo entre as duas primeiras, à medida que afirma que os programas de transferência de renda não constituem a melhor alternativa para a solução da problemática social no Brasil. Essa afirmação nos leva a entender que a iniciativa dos programas é válida, mas ao mesmo tempo não é suficiente para atender a demanda social existente em nosso país, uma vez que essa é mais embaraçosa do que se espera.

Com fundamento nessas três hipóteses, o objetivo geral do trabalho consiste em demonstrar a importância da assistência social no cenário atual da sociedade brasileira, e como ela atua para assegurar direitos às pessoas mais necessitadas, que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social.

Os objetivos específicos buscarão encontrar melhor explicação para o problema e objetivo apresentados, a fim de: evidenciar a questão de direito que envolve o atendimento da assistência social; desmistificar a idéia de que a assistência social é prestada para aqueles que não querem trabalhar; bem como, demonstrar a importância da garantia do direito à assistência social às pessoas que dela necessitam.

A assistência social por vezes é entendida exclusivamente como esmola e não como direito. Neste sentido, a concepção de dever do Estado é deixada de lado para dar lugar a essa ideia de assistencialismo. Assim, os resultados deste projeto poderão contribuir para identificar a real necessidade da assistência social no Brasil e dos programas de transferência de renda, desmistificando ideias criadas e difundidas deliberadamente pela mídia e pelas redes sociais sem o devido conhecimento.

A pesquisa qualitativa utilizou o método hipotético-dedutivo, contando com procedimentos técnicos classificados como bibliográfico e documental, tendo por base estudos jurídicos, legislação nacional pertinente e jurisprudência relevante, além de artigos publicados em revistas especializadas, livros, acórdãos, textos publicados na Internet, e anais de congressos.

O Capítulo 1 aborda a assistência social, apresentando um breve contexto histórico no Brasil, bem como, diversos conceitos, de acordo com doutrinadores da área, além de expor como funciona a política de assistência social em outros países, para melhor compreender a essência do tema em questão, e a complexidade que ele apresenta.

O Capítulo 2 vai mostrar os programas de transferência de renda, trabalhando o contexto histórico e atual, enfatizando o Programa Bolsa Família, e no último tópico, realizando uma análise de conjuntura, sob a perspectiva do cenário socioeconômico atual no Brasil, e de que maneira ele é importante para influenciar na condição de vida das pessoas e no desenvolvimento dos programas sociais de um modo geral.

As considerações finais trazem respostas aos questionamentos levantados, considerando o problema de pesquisa, as hipóteses formuladas, a justificativa e os objetivos almejados, apresentando um entendimento peculiar acerca do tema trabalhado, tendo por base os estudos e a pesquisa realizada.

## **CAPÍTULO 1 – ASSISTÊNCIA SOCIAL**

A Assistência Social pode ser compreendida como um direito do cidadão e dever do Estado. A Constituição Federal de 1988, no Título em que trata Da Ordem Social traz a Assistência Social no conjunto de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade compreendido pela Seguridade Social, conjunto este que assegura direitos relativos à saúde e à previdência, conforme disposição do artigo 194 da Carta Magna.

A Constituição Federal é um marco fundamental, pois reconhece a assistência social como política social. O aspecto legal e a previsão constitucional da Assistência Social são importantes fatores para demonstrar a relevância do tema e a importância do seu estudo no cenário brasileiro atual, constituindo um ponto de partida para o aprofundamento nas questões sociais que envolvem o Direito e os seus desdobramentos na vida em sociedade.

### **1.1 Breve contexto histórico da Assistência Social no Brasil**

A solidariedade é um anseio comum no ser humano desde os tempos mais remotos, nas mais variadas sociedades. Neste sentido, há uma compreensão da existência de pessoas mais necessitadas, que freqüentemente precisarão do auxílio daqueles que detêm uma condição mais favorável.

No que diz respeito ao direito à Seguridade Social, por exemplo, Martins (2011, p. 3) explica que: “A família romana, por meio do *pater familias*, tinha a obrigação de prestar assistência aos servos e clientes, em uma forma de associação, mediante contribuição de seus membros, de modo a ajudar os mais necessitados”.

A Assistência Social no Brasil tem sua origem histórica baseada na caridade, filantropia, e na solidariedade religiosa. Com o passar do tempo o Estado passou a assumir esse papel de proteção e auxílio àqueles que mais necessitam, organizando a assistência social em sua estrutura política, bem como, normatizando-a.

No princípio não havia legislação específica sobre Assistência Social, uma vez que ela era estudada em conjunto com a Previdência Social. Não existia, portanto, a autonomia da Assistência Social com relação às outras políticas. Neste sentido, não se pode indicar com precisão um período de surgimento das primeiras iniciativas reconhecíveis de políticas sociais.

A partir de 1930 podemos enxergar a introdução da política social no Brasil, com o do governo do Presidente Getúlio Vargas, em que se iniciou um processo de regulamentação das relações de trabalho no país, com foco na luta de classes. De acordo com Braga e Cabral (2007, p. 19): “O Serviço Social previdenciário tem na ditadura Vargas e no período do chamado Estado Novo os condicionantes históricos de sua gênese”. Mais precisamente em 1938 foi instituído o Conselho Nacional de Serviço Social – CNSS, vinculado ao Ministério de Educação e Saúde.

O Conselho, no entanto, não chegou a ser um organismo atuante, sendo que anos depois, suas funções passariam a ser exercidas na prática pela Legião Brasileira de Assistência – LBA. Criada em 1942, a LBA seria a primeira grande instituição nacional de assistência social, instalada em nível federal e registrada no Ministério da Justiça e Negócios Interiores como entidade civil de finalidades não econômicas.

Após o ano de 1946 a instituição passou a se dedicar à maternidade e à infância, implantando postos de serviços de acordo com interesses, apoios e conveniências, buscando a legitimação do Estado junto aos pobres. Pode-se dizer que nessa época a assistência social não era prevista constitucionalmente como um direito. À assistência restavam as ações residuais ligadas à saúde ou previdência social, de modo que ela não possuía grande relevância no âmbito das políticas sociais existentes.

A unificação da previdência social no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) em 1966 retira definitivamente os trabalhadores da gestão da previdência social, que passa a atuar também nos casos de acidente de trabalho.

O Ministério da Previdência e Assistência Social foi criado em 1974, incorporando a LBA, a Fundação Nacional para o Bem-estar do Menor (Funabem), a Central de Medicamentos (CEME) e a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (Dataprev). Esse complexo se transformou, com uma ampla reforma administrativa, no Sistema Nacional de Assistência e Previdência Social (SINPAS), em 1977, que compreendia o INPS, o Instituto Nacional de Assistência Médica (Inamps) e o Instituto Nacional de Administração da Previdência Social (Iapas).

Na década de 80, começou-se a se pensar na inclusão da assistência social como política integrante da seguridade social, uma espécie de sistema de proteção social em favor dos menos favorecidos, juntamente com a previdência social e a saúde. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história do país a Assistência Social foi reconhecida como direito social, causando grande impacto no campo das políticas sociais.

A Constituição possui todo um capítulo que trata da Seguridade Social, a qual compreende a Previdência Social, a Assistência Social e a Saúde. A Lei 8.742 de 1993 versou sobre a organização da Assistência Social, denominada por Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

Neste sentido, Julião (2002, p. 27) destaca que: “A partir da Constituição de 1988, repetimos, houve a primeira conceituação institucional de seguridade social, apartando-a da previdência e da assistência social que dela passaram a fazer parte”.

A Carta Magna, como norma suprema, pode ser considerada um marco divisor no que se refere aos direitos sociais, uma vez que é destinada a assegurar o exercício desses direitos como um de seus valores supremos. O artigo 3º, por exemplo, traz a previsão dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, dentre os quais, importam destacar neste momento: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais.

A Assistência social a partir deste momento assume o status de direito social, presente no artigo 6º do texto constitucional. Uma vez prevista na Constituição, a Assistência Social assume diversas características que até então não possuía, o que lhe trouxe novas implicações jurídicas quanto à sua definição como direito social.

Apesar das importantes conquistas obtidas com a Constituição Federal de 1988, no que diz respeito aos direitos sociais, não há um prognóstico otimista para os desdobramentos da política social no Brasil. Neste sentido, Behring e Boschetti (2006, p.147) afirmam que: “Os anos 1990 até os dias de hoje tem sido de contra-reforma do Estado e de obstaculização e/ou redirecionamento das conquistas de 1988, num contexto em que foram derruídas até mesmo aquelas condições políticas por meio da expansão do desemprego e da violência”.

## **1.2 Conceito de Assistência Social**

A Assistência Social é uma política pública, um direito de todo cidadão que dela necessitar. Ela está organizada por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), presente em todo o Brasil.

O direito à assistência social no Brasil encontra-se diretamente vinculado à política de seguridade social. Ainda que muitos desconheçam o seu conceito ou origem, a assistência social é inerente ao ordenamento jurídico brasileiro. Horvath Junior (2010, p. 123) define que:

“A assistência social é direito do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não contributiva que provê os mínimos sociais”.

O art. 4º da Lei nº 8.212/91 dispõe que “a Assistência Social é a política social que provê o atendimento das necessidades básicas, traduzidas em proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à pessoa portadora de deficiência, independentemente de contribuição à Seguridade Social”.

Neste sentido, de encontro à disposição legal, Martins (2009, p. 478) tem o seguinte entendimento: “A Assistência Social é, portanto, um conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer uma política social aos hipossuficientes, por meio de atividades particulares e estatais, visando a concessão de pequenos benefícios e serviços (...)”.

O objetivo da assistência social é garantir a proteção social aos cidadãos, ou seja, apoio a indivíduos, famílias e à comunidade no enfrentamento de suas dificuldades, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos que se constituem como apoio aos indivíduos, famílias e para a comunidade no enfrentamento de suas dificuldades.

Pode-se dizer que a Assistência Social é um direito do cidadão e dever do Estado, instituído pela Constituição Federal de 1988. A partir de 1993, com a publicação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS foi definida como Política de Seguridade Social, compondo o “tripé” da Seguridade Social, juntamente com a Saúde e a Previdência Social, com caráter de Política Social articulada a outras políticas do campo social.

A Assistência Social, diferentemente da previdência social, não é contributiva, ou seja, deve atender a todos os cidadãos que dela necessitarem. Realiza-se a partir de ações integradas entre a iniciativa pública, privada e da sociedade civil, tendo por objetivo garantir a proteção social à família, à infância, à adolescência, à velhice; amparo a crianças e adolescentes carentes; à promoção da integração ao mercado de trabalho e à reabilitação e promoção de integração à comunidade para as pessoas com deficiência e o pagamento de benefícios aos idosos e as pessoas com deficiência.

Devemos considerar que o indivíduo encontra-se inserido no contexto das questões sociais, capazes de gerar diversos desdobramentos no âmbito jurídico e nas demais áreas do conhecimento. Por isso, a condição do ser humano por vezes implica a necessidade da assistência social. Neste sentido, Horvath Junior (2010, p. 123) afirma que: “Os sujeitos protegidos são todos aqueles que não têm renda para fazer frente a sua própria subsistência, nem família que os ampare, ou seja, ‘pobres’, na acepção jurídica do termo”.

O conceito de proteção da assistência social é amplo e o direito a essa política não constitui mero acaso, uma vez que possui raízes históricas. A Constituição Federal atribuiu

grande importância no que diz respeito a direitos como a solidariedade, a igualdade e a justiça. Para Horvath Junior (2010, p. 124): “Os benefícios assistenciais devem ser amplamente divulgados, bem como a forma de acesso à proteção assistencial. A divulgação consiste em uma política de resgate da cidadania”.

Seguindo esta mesma linha de raciocínio, Martins (2009, p. 478) explana o seguinte: “A Declaração dos Direitos do Homem prevê que toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis (art. XXX, 1)”.

Diferentemente da previdência social e da saúde, que integram a política de seguridade social, a assistência social não é contributiva, ou seja, não exige contraprestação. Martins (2009, p. 478) explica que: “É prestada a Assistência Social a quem dela necessitar. Independe de contribuição do próprio beneficiário à seguridade social. Entretanto há necessidade de um custeio geral para o sistema”.

No contexto da seguridade social, Martinez (2003, p. 790), defende o seguinte posicionamento: “O serviço social é a principal prestação não pecuniária da previdência social. Faz parte da sua assistência, efetivada através de assistentes, procuradores, médicos e demais servidores”.

No âmbito da seguridade social, os benefícios da assistência social são destinados àqueles que mais necessitam. Martinez (2003, p. 790) explica que: “O Regulamento dos Benefícios prevê prioridade para os benefícios por incapacidade e atenção especial aos aposentados e pensionistas (sic)”.

Julião (2002, p.187) no que diz respeito a esse tema traz em seu entendimento que: “O serviço social destina-se, especificamente, a aproximar os beneficiários da própria previdência social através de informações que orientem o segurado e seus dependentes quanto a seus direitos sociais, benefícios, etc.”.

Em 2005 foi instituído o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, descentralizado e participativo, que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira.

O SUAS organiza as ações da assistência social em dois tipos de proteção social. A primeira é a Proteção Social Básica, destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social.

A segunda é a Proteção Social Especial, destinada a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco e que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, entre outros.

O SUAS engloba também a oferta de benefícios assistenciais, prestados a públicos específicos de forma articulada aos serviços, contribuindo para a superação de situações de vulnerabilidade. Também gerencia a vinculação de entidades e organizações de assistência social ao Sistema, mantendo atualizado o Cadastro Nacional de Entidades e Organizações de Assistência Social e concedendo certificação a entidades beneficentes, quando é o caso.

Criado a partir das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social e previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), o SUAS teve suas bases de implantação consolidadas em 2005, por meio da sua Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS), que apresenta claramente as competências de cada órgão federado e os eixos de implementação e consolidação da iniciativa.

Coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), atualmente Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, o Sistema é composto pelo poder público e sociedade civil, que participam diretamente do processo de gestão compartilhada. Esses procedimentos são acompanhados e aprovados pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e pelos Conselhos Estadual e Municipal de Assistência Social, que desempenham um importante trabalho de controle social.

Neste sentido, cabe ao Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDS, um papel estratégico na coordenação da política de desenvolvimento social do Estado: estabelecer rumos, diretrizes e fornecer mecanismos de apoio às instâncias municipais, ao terceiro setor e à iniciativa privada.

Ao manter a responsabilidade pelo apoio financeiro aos municípios e entidades de assistência social, a SEDS fixa sua atuação no apoio técnico, capacitação, monitoramento e avaliação das ações sociais desenvolvidas em todo o Estado.

O mundo do trabalho possui estreita relação com as questões sociais. É importante lembrarmos que o desemprego tornou-se um grave problema social no Brasil, uma vez que retira do trabalhador a oportunidade de auferir rendimentos, bem como, a sua ocupação. De acordo com Julião (2002, p. 188): “A velocidade do desenvolvimento tecnológico tem retirado do mercado um incontável número de postos de trabalho da mesma maneira que diminui a necessidade de contratação individual de trabalhadores”.

Para compreendermos melhor essa temática, Behring & Boschetti (2006, p. 187) apresentam um panorama de um estudo realizado pelo IPEA, órgão do Ministério do

Planejamento, Orçamento e Gestão, que relata o seguinte: “Essa violência de cima é composta de três elementos explosivamente combinados: o desemprego, o exílio em bairros decadentes e a estigmatização na vida cotidiana”.

De acordo com Behring & Boschetti (2006, p. 187) a convivência com a violência “tem gerado nas comunidades pobres um ambiente de enfado, desânimo e desespero, que na juventude ressoa como sensação de cerco social e raiva, o que se amplia com os maciços midiáticos ao consumo como única condição para a dignidade social”. E esse tem sido um entendimento da situação social do país nos últimos anos.

O que se percebe é que existem no Brasil grandes desigualdades, um contraste evidente entre as diferentes classes econômicas e sociais, onde se encontram pessoas vivendo em situação de extrema pobreza e necessidade. Segundo Behring e Boschetti (2006, p. 185): “o Brasil está em penúltimo lugar entre o conjunto dos países do mundo em distribuição de renda: 1,7 milhão de brasileiros ricos, ou seja, 1% da população, se apropria da mesma soma de rendimentos familiares distribuída entre outros 86,5 milhões de pessoas (...)”.

A dificuldade financeira é uma tormenta enfrentada por aqueles que não dispõem de uma renda mínima para a própria subsistência. A marginalidade, o desemprego, a evasão escolar, a criminalidade, dentre outros fatores permeiam essa questão. Kaloustian (2004, p. 112), assevera que: “Para além de razões particulares da realidade brasileira, este e outros programas de renda mínima vêm sendo justificados, no mundo todo, por várias ordens de motivos”.

A questão da transferência de renda, embora polêmica, apresenta aspectos interessantes, sobretudo, quanto à autonomia que concede às famílias beneficiárias. Apesar de relativamente baixos, é possível perceber que os valores destinados às famílias são capazes de movimentar positivamente a economia. Neste sentido, Kaloustian (2004, p. 113) traz o seguinte posicionamento: “Também porque tendem a ampliar a liberdade dos indivíduos e das famílias para buscarem a alternativa de serviço social que quiserem, uma vez previamente financiados pelo Estado através daqueles recursos em espécie”.

### **1.3 A Política de Assistência Social em outros países**

Para melhor compreender a assistência social no Brasil, é importante observar como essa política é desenvolvida em outros lugares do mundo, à medida que possibilita ter uma

noção do contexto social e econômico dos demais países, e a intervenção da assistência social na realidade das pessoas.

Pode-se dizer que a diferença de atuação da política de assistência social em cada país consiste principalmente nas questões sociais que lhes são pertinentes, o que torna necessária uma atuação diversa do poder público para cada local.

Na Itália, por exemplo, assim como em alguns outros países, a assistência social tornou-se mais evidente após a Segunda Guerra Mundial, e passou por estágios muito diferentes, sendo caracterizada no início por intervenções essencialmente de caráter restaurador e caritativo.

Houve uma primeira fase de consolidação de serviços, que eram quase inteiramente organizados com base territorial e apresentavam uma forte tendência para a integração de serviços sociais e da área da saúde. Uma nova lei em 2000 definiu o quadro geral para um sistema integrado de intervenção e serviços sociais (Lei n. 328/2000).

Sobre este cenário da assistência social na Itália, Campanini (2011, p. 645) expõe o seguinte entendimento:

A formulação que derivou do novo quadro legislativo concentrou-se basicamente na avaliação e apoio às famílias, e em projetos individualizados para ajudar as pessoas carentes, mas enfatiza igualmente a importância de uma função preventiva, que leve o profissional a trabalhar não apenas em situações de carência, mas também na ativação de caminhos de bem-estar, facilidades e qualidade de vida, e na participação de atores sociais para determinar a organização dos serviços sociais e avaliar as atividades.

Após a promulgação dessa lei o clima político mudou, e essa reforma não foi implementada em muitas regiões da Itália. Houve um aumento significativo de sujeitos coletivos, por exemplo, grupos de caridade, cooperativas sociais, fundações, associações sociais, dentre outros, que caracterizam o chamado terceiro setor. Em algumas áreas do país há cada vez mais tentativas de experiências baseadas em critérios de mercado, tais como os cupons, que são exigidos das pessoas para que possam receber serviços sociais.

O crescimento do terceiro setor, assim como de organizações sem fins lucrativos foi acompanhado por um processo crescente de relações entre essas organizações e o setor público. Consequentemente houve uma redução gradual da intervenção estatal e um aumento significativo do número de serviços alocados para a área social privada.

Embora qualificado com país europeu de primeiro mundo, a Itália possui determinada complexidade no âmbito da assistência social em face às demandas que têm surgido, como, por exemplo, os novos pobres, a exclusão social resultante das transformações

dos modelos familiares e da organização do trabalho, os novos problemas entre os jovens, as características e problemas atuais resultantes da emigração, os novos riscos sociais, o envelhecimento da população e as doenças degenerativas.

Junto a essa complexidade é possível se deparar com o progressivo afastamento do compromisso público com o estado de bem-estar social, fator que promove o envolvimento dos setores com e sem fins lucrativos no desenvolvimento de um novo sistema de serviços sociais.

A questão social está também diretamente ligada à recente crise econômica mundial. Neste sentido, Branco e Amaro (2011, p. 660) explanam o seguinte:

Hoje, a crescente complexidade das sociedades (pós-)modernas, a fragmentação das realidades sociais, o desaparecimento do pleno emprego, o aumento da precariedade no mercado de trabalho, em conjunto com o aprofundamento dos “factores de crise” que assinalaram o início da primeira crise do Estado-Providência, formam o pano de fundo a partir do qual toda a política social enfrenta desafios e mudanças. Essas tendências de mudanças sofreram uma significativa aceleração com a atmosfera generalizada de crise, incerteza e vulnerabilidade que se instalou em diferentes domínios da realidade (financeira, econômica, social, cultural, entre outras).

Em Portugal, não diferente da Itália, torna-se cada vez mais saliente a passagem de responsabilidades do Estado para o terceiro setor, não governamental. A questão social pode ser traduzida na privação, na escassez de recursos e na falta de emprego. Questiona-se até que ponto a assistência social está apta a contribuir para a mudança social e individual das pessoas, as quais se encontram inseridas neste contexto.

Em nível internacional, tem-se a *Basic Income European Network*, criada em 1986, enquanto articulação mundial em defesa de uma renda básica para todos. Essa organização está à frente de um amplo debate internacional sobre a renda básica, enquanto modalidade de programa de transferência de renda incondicional, uma vez que promove congressos internacionais voltados ao tema.

Acerca dos programas de transferência de renda condicionada em implementação na América Latina e Caribe, recentemente uma equipe de pesquisadores universitários do Brasil, Uruguai e Argentina desenvolveu em 2011 e 2012 um importante levantamento, tendo como principais fontes de informações os sites e documentos dos respectivos programas, o qual vem contribuir para demonstrar as diferentes iniciativas de programas sociais no continente. É possível observar que os programas sociais em geral são relativamente novos, e aumentaram com o passar dos anos na América Latina e Caribe, conforme demonstrado na tabela a seguir, Silva (2014, p. 27).

Tabela 1 – Programas de transferência de renda condicionada em implementação na América Latina e Caribe, 2012.

País	Nome do Programa	Ano de criação
Honduras	Programa de Asignación Familiar (PRAF), “Bonos 10.000” Programa Presidencial Salud, Educación y Nutrición criado em 2010	1990
Equador	Bono de Desarrollo Humano	1998
Colômbia	Programa Familias en Acción	2000
Jamaica	Programme of Advancement through Health and Education (PATH)	2001
México	Oportunidades	2002
Chile	Chile Solidário	2002
Brasil	Bolsa Família	2003
Peru	Red Juntos (Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres)	2005
Paraguai	Programa Abrazo, Programa Tekoporã e Programa Ñopytyvô	2005
República Dominicana	Programa Solidaridad	2005
Panamá	Red de Oportunidades	2006
Costa Rica	Avancemos	2006
Trinidad e Tobago	Target Conditional Cash Transfer (TCCTP)	2007
Uruguai	Programa Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares – AFAM - PE	2008
Bolívia	Programa Bono Madre – Niño “Juana Azurduy”	2009
El Salvador	Red Solidaridad Programa Comunidades Solidarias Rurales Programa Comunidades Solidarias Urbanas	2009
Argentina	Programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUF)	2009
Guatemala	Mi Bono Seguro	2012

Fonte: Silva, (2014, p. 27).

Nos Estados Unidos, o governo de Franklin Roosevelt criou em 1935 o *Social Security Act* (Ato de Seguridade Social), que incluiu um programa de auxílio às famílias com crianças dependentes, para complementar a renda de famílias com mães viúvas com dificuldade para cuidar de seus filhos e oferecer-lhes educação. Ainda nos Estados Unidos, muitos anos mais tarde, em 1974 foi instituído o *Eamed Income Tax Credit* (Crédito Fiscal por Remuneração Recebida), direcionado a famílias de baixa renda, com pais trabalhando e com crianças (Silva, 2014, p. 26).

Em meio a uma perspectiva distinta, Cuba se considera um país de regime socialista, o qual pode se basear nos princípios da equidade e da justiça social. A assistência social é chamada a transformar as condições de vida, e a estrutura social das pessoas, sendo que essas definições regem o caráter das políticas sociais (Moraes, 2011, p. 712).

As políticas sociais estão presentes em um país comprometido, que as valoriza, cujos serviços são prestados não somente à minoria social. Cuba é um Estado onde as políticas são

populares, todavia, isso não significa que elas oferecem respostas para todo o conjunto de necessidades existente no país. O espaço de atuação do assistente social está na mediação entre as necessidades da população e as políticas sociais, a fim de apontar alternativas e respostas a tais necessidades (Moraes, 2011, p. 712).

A assistência social atua nas comunidades, nas instituições educacionais, na habitação, na saúde e nas instituições penitenciárias. É interessante observar que existem algumas diferenças significativas com relação ao método de trabalho empregado no país, conforme aponta Moraes (2011, p. 726):

Em vez de o sujeito procurar os serviços do assistente social, será o profissional que atuará em cada bairro, buscando identificar e intervir nos problemas sociais, a fim de realizar trabalhos de grupo com os indivíduos com o intuito de responsabilizá-los pela própria transformação. Nesse sentido, o assistente social implementará políticas e serviços sociais na comunidade sempre comprometido com a emancipação do projeto revolucionário.

Observa-se como é diferente a organização de cada país com relação à assistência social, ainda que cada qual possua questões sociais muito semelhantes. A crise econômica que atingiu o continente europeu nos últimos anos agravou algumas dessas questões, passando a exigir uma atuação mais consistente das políticas e programas de cunho social, conforme demonstrado.

Esse panorama permite ter uma ideia dos problemas sociais enfrentados em outros países do mundo. Isso é importante para não restringir a visão ao cenário brasileiro, pois permite traçar um paralelo sobre como os programas assistenciais poderiam vigorar nesses locais, e se apresentariam resultados diferentes dos existentes no Brasil atualmente.

## **CAPÍTULO 2 - PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA**

Os programas de transferência de renda consistem basicamente na transferência monetária direta a indivíduos ou famílias, originando programas condicionados e focalizados em famílias extremamente pobres. Trata-se de um benefício que não exige contribuição prévia, característica da assistência social, componente do Sistema de Proteção Social no Brasil e presente na América Latina.

Em suma, essa transferência monetária para as famílias pobres complementa a renda dessas famílias, minimizando os prejuízos sofridos por crianças e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade social, e interrompendo um ciclo de reprodução da pobreza. Esses programas são relevantes à medida que atualmente milhões de pessoas no Brasil e na América Latina ainda se encontram em situação de pobreza.

Embora simples possa parecer, muitos não possuem uma noção clara sobre os programas de transferência de renda, razão pela qual, ainda existem pensamentos distorcidos, principalmente sobre o modo de execução. Silva (2014, p. 31) traz uma ideia acerca da transferência de renda no contexto dos programas atuais, que contribui no sentido de maior esclarecimento:

Transferência de renda é aqui concebida como uma transferência monetária direta a indivíduos ou a famílias. No caso brasileiro e de várias experiências da América Latina e Caribe, são programas focalizados em segmentos pobres da população e têm sua prestação condicionada a determinadas exigências que devem ser cumpridas pelos indivíduos ou pela família, principalmente no campo da educação, da saúde e do trabalho.

### **2.1 Contexto histórico e atual dos programas**

Pode-se dizer que a primeira experiência em âmbito nacional da instituição de um programa de transferência de renda foi o Programa Bolsa Escola, criado em 1996. Embora algumas propostas já tivessem sido pensadas, somente na segunda metade da década de 90 essa política social passa a ganhar espaço.

Em 1991 o então Senador Eduardo Suplicy apresentou o Projeto de Lei n. 80/1991, que instituiu o Programa de Garantia de Renda Mínima para todo brasileiro a partir de 25 anos de idade. Em meados de 1993 a proposta foi de uma transferência monetária a famílias que tivessem crianças de 5 a 16 anos em escola públicas, o que trouxe a família como beneficiária, no lugar do indivíduo, bem como a obrigatoriedade de frequentar a escola.

No ano de 1995 concretizou-se a possibilidade da adoção de políticas públicas de transferência de renda no contexto do Sistema de Proteção Social brasileiro, com a implementação de experiências pioneiras em algumas cidades do interior de São Paulo e em Brasília (DF).

Outro momento importante iniciou-se em 2001, durante o segundo mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso, marcado por significativa expansão dos programas federais, e a criação de outros programas de iniciativa do governo federal, como o Programa Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, Bolsa Renda, Vale Gás, entre outros.

Já em 2003, com o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o Programa Fome Zero foi a principal estratégia de enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil, cujo programa central é o Bolsa Família, criado naquele mesmo ano, já implementado em todos os municípios brasileiros e no Distrito Federal.

Com a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em 2004 iniciou-se um processo de migração dos beneficiários dos antigos programas de transferência de renda para um programa que abrangesse de modo global todas as necessidades de atendimento às famílias, o que hoje conhecemos como Programa Bolsa Família.

Para contextualizar a história dos programas de transferência de renda é fundamental adentrar ao processo de unificação dos programas, considerado um marco na história da assistência social no Brasil. Essa integração representou um processo por meio do qual se buscou superar as limitações que os programas apresentavam isoladamente, trazendo uma nova proposta.

Os programas de transferência de renda da época, como, por exemplo: Auxílio Gás, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação tinham sua própria estrutura administrativa, sua forma específica de selecionar os beneficiários e os próprios mecanismos para repassar os recursos, razão pela qual, não constituía um todo. Esse isolamento contribuiu para o surgimento de ineficiências quanto ao desenvolvimento dos programas e obtenção dos resultados.

Com a efetivação da proposta de integração buscou-se estabelecer uma política social no país que se distinguisse da tradição assistencialista e fragmentada, sem interromper o pagamento dos benefícios às famílias que realmente necessitassem. Essa unificação, proporcionou, sobretudo, maior otimização dos recursos, bem como, participação dos beneficiários na gestão, com maior envolvimento no programa, fatores que contribuíram no

sentido de inovar até então o que já havia se pensado em termos de programas de transferência de renda, trazendo melhorias significativas.

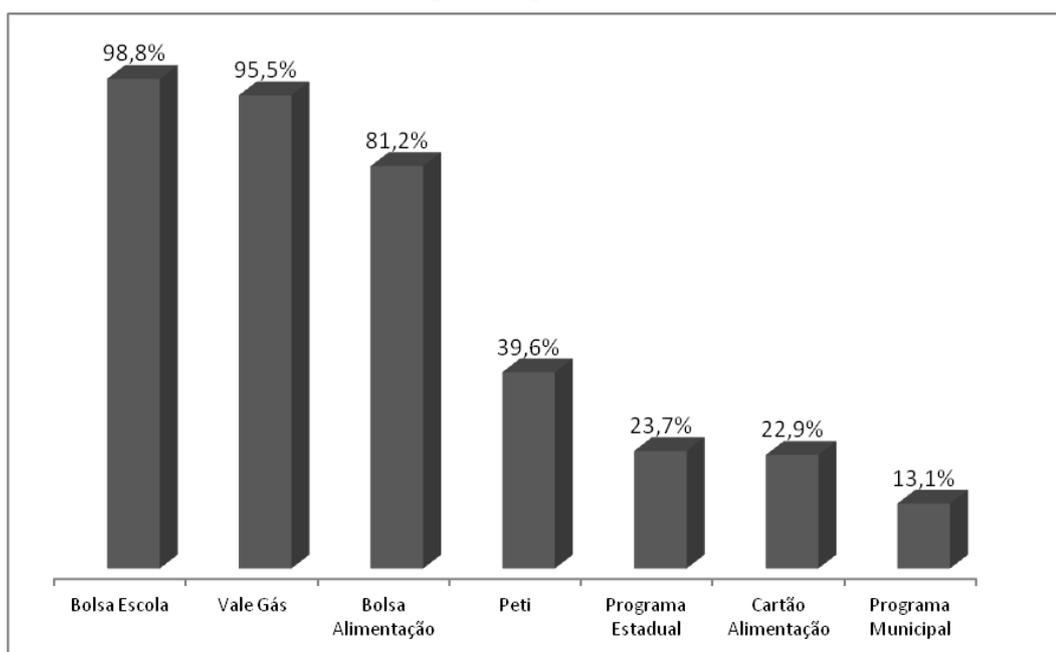
Neste sentido, Silva (2014, p. 43) explica que:

A unificação dos programas de transferência de renda representa uma evolução e inovação no âmbito desses programas em implementação no Brasil a partir de 1995. Propõe-se a uma maior racionalização e simplificação do acesso da população aos referidos programas, cujo objetivo central é elevar a efetividade no combate à fome e à pobreza, prioridade social do governo brasileiro a partir de 2003.

Essa unificação dos programas deveria abranger minimamente, além da alimentação, a saúde, a educação e a cidadania. O principal foco do governo em meados da década de 2000 foi o combate à fome, razão pela qual, o programa deveria ser capaz de fornecer um benefício cujo piso garantisse a alimentação, que é a base da vida. O teto dos benefícios, no entanto, foi fixado de acordo com a composição familiar e a disponibilidade orçamentária.

O gráfico abaixo apresenta como se deu a migração dos beneficiários para o Programa Bolsa Família. É possível verificar que praticamente todos eles estavam inseridos no Bolsa Escola e no Vale Gás, programas de maior expoente. Em contrapartida, nota-se uma pequena porcentagem nos programas de iniciativa municipal e estadual, ficando os programas de transferência de renda a cargo da União Federal.

Gráfico 1 – Programas preexistentes ao Bolsa Família



Fonte: Silva (2014, p. 160).

O novo programa foi planejado com vistas à efetiva participação da comunidade, de modo que deveriam ser criados comitês gestores nos municípios. A transferência de renda seria o início de um processo de emancipação da família, articulada com a comunidade e refletida no território, no sentido de pensar o benefício como um meio, e não como um fim.

O processo de unificação teve o seu início com o Programa Bolsa Família em 2003, desenvolvendo-se até o ano de 2007, concluindo a integração dos programas federais, implementado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e os municípios, embora alguns programas instituídos pelos governos municipais e estaduais tenham ficado de fora deste processo.

A classificação das famílias se analisada a questão da pobreza é realizada pela adoção de valores monetários, considerada a renda *per capita* familiar. O processo de inclusão nos programas de transferência de renda é uma questão delicada, uma vez que envolve fatores de comprovação. Neste sentido, se o trabalhador não está inserido no mercado de trabalho formal, sua renda não pode ser facilmente comprovada, razão pela qual, sua condição enseja maiores cuidados, diferentemente daquele que possui registro em carteira de trabalho e comprovante de renda.

Uma crítica importante a essa unificação é que, além da variação na concessão dos valores transferidos, eles são muito baixos, o que não permitiu alterações significativas na condição socioeconômica das famílias beneficiadas, reduzindo o processo à ideia de unificação dos programas enquanto gestão, sem efeito prático na vida das pessoas.

No campo do trabalho, percebeu-se uma limitação quanto à autonomia das famílias, uma vez que além das ações serem reduzidas em razão da grande demanda, as capacitações oferecem o desenvolvimento de trabalhos tradicionais e subordinados, como, por exemplo, cursos de habilidades manuais e artesanais, sem considerar as reais necessidades do mercado de trabalho.

Embora não tenha se registrado grandes melhorias na qualidade de ensino e no atendimento à saúde, aspectos fundamentais do Programa Bolsa Família, pode-se dizer que a proposta de unificação dos programas representa um avanço para a política social brasileira, pois desfaz um histórico de programas fragmentados, desarticulados, insuficientes e descontínuos.

O foco dos programas de transferência de renda são as famílias com rendimentos mais baixos, em situação de extrema pobreza. Trata-se de um público presente em todas as regiões do Brasil, porém, com maior incidência na região Nordeste, considerada a mais pobre do país, onde também se concentra o maior contingente de famílias incluído nos programas de

transferência de renda. É interessante observar os diversos aspectos da pobreza, conforme aponta Silva (2014, p. 32):

Assim, a pobreza é concebida para além da insuficiência de renda; é produto da exploração do trabalho; é desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida; significa o não acesso a serviços sociais básicos, à informação, ao trabalho e à renda digna, é não participação social e política.

Em 2011, no governo da presidente Dilma Rousseff foi criada a Estratégia Brasil Sem Miséria, constituída por três eixos programáticos: a transferência de renda, a inclusão produtiva, e a ampliação dos serviços sociais básicos. Já no ano de 2012 foi criado o Benefício de Superação da Extrema Pobreza – Ação Brasil Carinhoso. Esse benefício foi destinado às famílias que continuavam com renda familiar *per capita* igual ou inferior à linha de extrema pobreza, mesmo após o recebimento dos benefícios tradicionais do Programa Bolsa Família.

O benefício complementava a renda familiar até que ela superasse o valor da linha de extrema pobreza, o que representou R\$ 77,00 mensais por pessoa. Isso significa que cada família recebeu complementações em valores diferentes, o que representou uma grande mudança estrutural no programa.

Inicialmente o benefício foi pago a famílias que tinham em sua composição crianças de 0 a 6 anos, porém, ainda no ano de 2012 ele foi estendido a famílias com crianças e adolescentes de até 15 anos – Brasil Carinhoso II, que além da vertente de renda inclui iniciativas de educação e saúde na primeira infância.

Atualmente, a garantia de renda é um dos pilares do Plano Brasil sem Miséria, ao lado dos eixos de inclusão produtiva (urbana e rural) e de acesso a serviços públicos. O maior objetivo desse eixo, relativo às transferências monetárias feitas para as famílias é dar alívio imediato à situação de pobreza. Os destaques em termos de garantia de renda são o Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada – BPC, ambos de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) realiza pagamentos mensais de um salário mínimo ao idoso, com 60 anos ou mais, e à pessoa de qualquer idade com deficiência de natureza física, mental, intelectual ou sensorial. Para receber o benefício a renda familiar *per capita* deve ser inferior a um quarto do salário mínimo vigente.

Embora em alguns casos a renda familiar *per capita* ultrapasse o valor estabelecido para a concessão do benefício, o que não enseja o seu deferimento na via administrativa, ele

pode vir a ser concedido mediante decisão judicial, se analisada a vulnerabilidade social da família em que está inserida o beneficiário, como medida de justiça.

## **2.2 Programa Bolsa Família**

O Programa Bolsa Família foi criado em outubro de 2003, no governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, marcado pela retomada do crescimento do país e a redução da pobreza e da desigualdade social. O programa foi instituído pela Medida Provisória n. 132, de 20 de outubro de 2003, está previsto na Lei Federal nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e é regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, e outras normas.

Segundo Silva (2014, p. 51): “O BF, em março de 2013 já abrangia todos os municípios brasileiros e o Distrito Federal e atendia 13.053.368 famílias pobres e extremamente pobres, com um orçamento de R\$ 2.112.734.614,00 no referido mês”.

A efetividade das ações do programa requer o esforço conjunto da União, dos Estados, Distrito Federal e municípios, de tal modo que todos são corresponsáveis pela sua implementação, criando bases de cooperação para o combate à pobreza e à exclusão social, com gestão descentralizada.

No tocante à distribuição das famílias beneficiárias por região, nota-se que é na região Nordeste onde se situam os Estados e municípios mais pobres da Federação, detentores dos piores indicadores de pobreza e exclusão social, segundo os IDH-M – Índices de Desenvolvimento Humano Municipal, dentre outros indicadores.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) possui um instrumento que avalia a qualidade da gestão em âmbito estadual e municipal. Trata-se do Índice de Gestão Descentralizada (IGD), utilizado pelo governo federal para o repasse de recursos para apoiar as ações em cada localidade.

De acordo com o MDS, o programa contribui para o combate à pobreza e à desigualdade no Brasil, sendo que possui três eixos principais: o complemento da renda; o acesso a direitos; e a articulação com outras ações.

O primeiro eixo garante o alívio mais imediato da pobreza. O segundo tem relação com a oferta de melhores oportunidades de inclusão social, pois à medida que as famílias cumprem as condições do programa, ele busca reforçar o acesso à educação, à saúde e à assistência social. E por fim, o terceiro eixo diz respeito à gestão descentralizada do

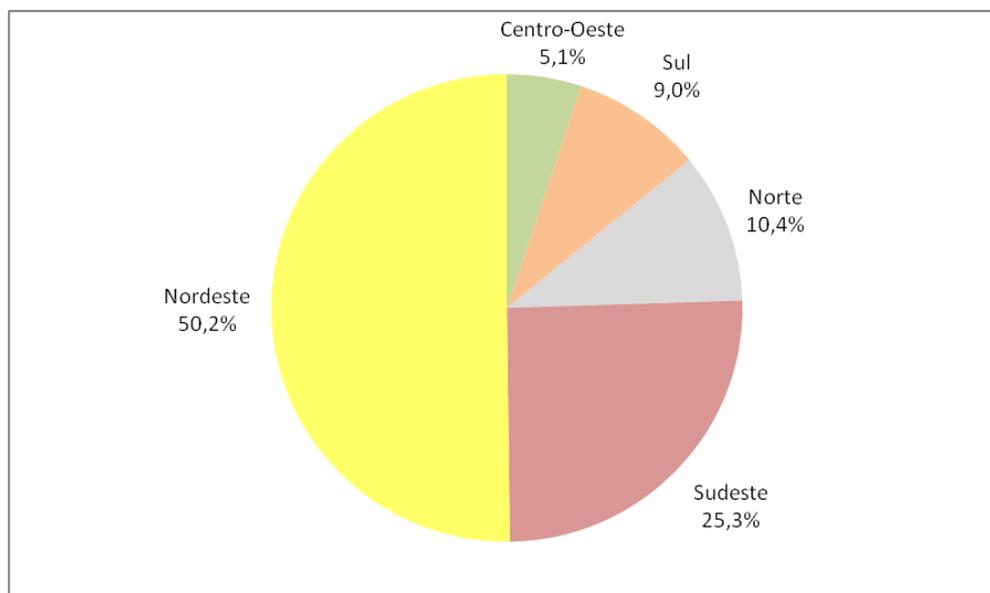
programa, que integra o Plano Brasil Sem Miséria, o qual reuniu diversas iniciativas para permitir que as famílias deixassem a extrema pobreza.

É interessante observar sobre como um programa de âmbito federal consegue abranger a todos, os mais variados municípios, inclusive na gestão dos dados dos beneficiários, que devem ser individualizados. Neste sentido, Silva (2014, p. 48) expõe uma breve explicação acerca do processo de implementação do Bolsa Família:

A implementação do BF ocorre de modo descentralizado por parte dos municípios, com assinatura de Termo de Adesão pelo qual o município se compromete a instituir comitê ou conselho local de controle social e a indicar o gestor municipal do programa. Para efetivação do processo de implementação, é previsto um conjunto de responsabilidades partilhadas entre a União, Estados, municípios e a sociedade.

No gráfico abaixo, é possível ter uma noção clara dessa distribuição, por meio de estudo realizado em 2013, com base no CadÚnico, onde se confirma que grande parte das famílias atendidas está concentrada na região Nordeste, enquanto no outro extremo aparece a região Centro-Oeste, com a menor quantidade de beneficiários (Silva, 2014, p. 52).

Gráfico 2 – Distribuição das famílias beneficiárias por região



Fonte: Silva (2014, p. 52)

O Bolsa Família pode ser considerado o maior programa brasileiro de transferência de renda, inserido no contexto da Política de Assistência Social, como mecanismo central para a sua intervenção. O programa está situado no contexto da proteção social básica, sendo que

independe de contribuição prévia, tendo nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) a porta de entrada e o espaço de acolhimento e de atendimento das famílias beneficiárias. Os objetivos do Programa Bolsa Família estão constituídos da seguinte forma:

- Combater a fome, a pobreza e a desigualdade por meio da transferência de um benefício financeiro associado à garantia do acesso aos direitos sociais básicos – saúde, educação, assistência social e segurança alimentar;
- Promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, construindo meios e condições para que elas possam sair da situação de vulnerabilidade em que se encontram (Brasil, 2006).

O público alvo do programa é constituído por famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza. Para efeito de classificação, as famílias extremamente pobres são aquelas que têm renda mensal de até R\$ 85,00 por pessoa, enquanto as famílias pobres são aquelas que possuem renda mensal até R\$ 170,00 por pessoa.

Um dos requisitos para que as famílias consideradas pobres participem do programa é que tenham em sua composição gestante e criança ou adolescente até 17 anos. Para se inscrever no programa se faz necessário que a família esteja inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, com os seus dados atualizados há menos de dois anos, sendo que a inscrição é realizada com o responsável pelo Programa Bolsa Família na prefeitura do município.

O cadastramento é um pré-requisito, todavia, não assegura a entrada imediata das famílias no programa, tampouco, garante o recebimento do benefício. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS seleciona, de forma automatizada, as famílias que serão incluídas para receber o benefício, o que torna fundamental que essas famílias mantenham os seus dados sempre atualizados, sobretudo, no que diz respeito a informações de contato e modificações na constituição da família.

O benefício concedido pelo programa trata-se de uma questão polêmica, sobretudo, porque envolve transferência de renda, a qual pode ser mensurada em valor. Além da renda familiar, o valor que cada família recebe mensalmente depende basicamente da composição familiar, considerando fatores como o número de pessoas, as idades, a presença de gestantes, dentre outros fatores.

O Programa Bolsa Família prevê o benefício básico, cujo valor corresponde a R\$ 85,00 e os benefícios variáveis, com valor de R\$ 39,00 até cinco membros por família. Como visto anteriormente, os tipos e as quantidades de benefícios que cada família recebe dependem

da composição e da renda da família beneficiária. Os benefícios variáveis previstos pelo programa são pagos às famílias com renda mensal de até R\$ 170,00 por pessoa, dentre os quais temos:

1. Benefício Variável Vinculado à Criança ou ao Adolescente de 0 a 15 anos;
2. Benefício Variável Vinculado à Gestante;
3. Benefício Variável Vinculado à Nutriz;
4. Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (até dois por família);
5. Benefício para Superação da Extrema Pobreza.

Os benefícios variáveis possuem algumas condicionalidades específicas. O benefício vinculado à criança ou adolescente, por exemplo, exige frequência escolar das crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos de idade. Outro benefício está vinculado aos adolescentes entre 16 e 17 anos de idade, para os quais é exigida frequência escolar, cujo valor mensal corresponde a R\$ 46,00.

O benefício vinculado à gestante possui um repasse de nove parcelas mensais. Para ser concedido se faz necessário que a gravidez seja identificada pela área de saúde, a fim de que a informação seja inserida no Sistema Bolsa Família na Saúde.

O benefício vinculado à nutriz considera crianças com idade entre 0 e 6 meses na composição familiar, para reforçar a alimentação do bebê, mesmo nos casos em que o bebê não more com a mãe, e consiste em seis parcelas mensais. Para que seja concedido, a criança precisa ter os seus dados incluídos no Cadastro Único até o sexto mês de vida.

O benefício para superação da extrema pobreza tem o seu valor calculado individualmente para cada família. Ele é pago às famílias que continuem com renda mensal por pessoa inferior a R\$ 85,00 mesmo após receberem os outros tipos de benefícios do Programa. Neste sentido, o valor é calculado de acordo com a renda e a quantidade de pessoas da família, para garantir que esta ultrapasse o piso de R\$ 85,00 de renda por pessoa.

O Programa Bolsa Família possibilita além do aumento da renda familiar, melhorias no acesso à educação e à saúde, à medida que devem ser cumpridas algumas condicionalidades propostas pelo programa para o recebimento do benefício. Estes serviços são responsabilidades do poder público, o qual deve garantir a sua oferta e a qualidade.

No âmbito da educação, por exemplo, as crianças e os adolescentes de 6 a 17 anos devem estar matriculados na escola, com frequência escolar mensal de pelo menos 85% para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos, e de 75% para jovens de 16 e 17 anos, todo mês. No âmbito da saúde, por sua vez, as crianças menores de 7 anos devem tomar as vacinas

recomendadas pelas equipes de saúde, bem como, fazer o acompanhamento do crescimento e do desenvolvimento. As gestantes devem fazer o pré-natal e ir às consultas na Unidade de Saúde.

Os beneficiários que descumprem essas condicionalidades sofrem algumas sanções, as quais possuem efeitos gradativos. Começa com uma advertência, a qual não impede o recebimento do benefício. Em caso de novo descumprimento dentro de um período de até seis meses, é feito um bloqueio, o qual impede o recebimento do benefício por um mês, embora esse valor possa ser sacado posteriormente. Havendo novo descumprimento em até seis meses após o bloqueio do benefício, ele ficará suspenso por dois meses, sem possibilidade de reaver essas parcelas.

O cancelamento do benefício é possível, todavia, não é regra, pois o descumprimento das condicionalidades do programa de forma reiterada pode indicar que a família está em situação de maior vulnerabilidade, razão pela qual, deve ser atendida e ter acompanhamento da assistência social do município. À respeito das condicionalidades, Silva (2014, p. 32) apresenta um entendimento no seguinte sentido:

As condicionalidades são consideradas contrapartidas sociais que devem ser cumpridas pelo núcleo familiar, visando certificar o compromisso e a responsabilidade das famílias atendidas e representando o exercício de direitos para que as famílias possam alcançar sua autonomia e inclusão social sustentável.

O Programa Bolsa Família por meio da exigência do cumprimento dessas condicionalidades possibilita efetivamente, os serviços de educação e de saúde à população em situação de pobreza, além de contribuir para o desenvolvimento saudável de crianças e adolescentes, a fim de que concluam o ciclo da educação básica, tendo melhores condições de superar a pobreza.

Em meio ao processo de transferência de renda viabilizado pelo Programa Bolsa Família, surgem questões interessantes, por vezes mal entendidas e difundidas sem o devido conceito, principalmente por meio das redes sociais. O valor do benefício, por exemplo, é capaz de gerar certa inquietação. Neste sentido, cabe esclarecer que o valor total recebido depende da renda e da composição da família, uma vez que se analisa a renda mensal por pessoa, bem como, a existência de crianças, adolescentes, mulheres grávidas ou que estão amamentando.

Outra questão importante é que não existe valor máximo, nem décimo terceiro, à medida que o benefício é pago de acordo com a situação de cada família e em doze parcelas mensais por ano. Cumpre ainda lembrar que não existem restrições, de modo que cada família

tem a liberdade de decidir como vai utilizar o benefício recebido, de acordo com as suas necessidades.

Existe um preconceito de que algumas famílias aumentam ou geram mais filhos em razão do valor do benefício concedido pelo Programa Bolsa Família, considerando que este será atribuído conforme a quantidade de dependentes. Neste sentido, se observadas as regiões mais pobres do Brasil, com base na tabela a seguir, obtém-se a seguinte realidade:

Tabela 2 – Número médio de moradores em domicílios particulares permanentes, segundo o recebimento ou não de transferência monetária do governo, Norte e Nordeste – 2004 e 2006

Especificação	Número de moradores (Região Norte)		Número de moradores (Região Nordeste)	
	2004	2006	2004	2006
Total de domicílios	4,0	4,0	3,9	3,7
Domicílios onde houve transferência	5,5	5,1	4,9	4,7
Domicílios onde não houve transferência	3,7	3,6	3,3	3,2

Fonte: Silva (2014, p. 87)

Com base nos dados da tabela, verifica-se que as duas regiões consideradas mais pobres do país possuem um número médio de moradores significativamente superior nos domicílios onde ocorreu transferência de renda de programas sociais do governo, comparado ao total de domicílios do país e, sobretudo em relação aos domicílios onde não houve transferência de renda, o que contribui para demonstrar maior vulnerabilidade social em razão da quantidade de membros que compõem o grupo familiar.

### 2.3 Cenário socioeconômico atual no Brasil

O direito à assistência social e os programas de transferência de renda estão diretamente relacionados ao cenário socioeconômico atual do país. A economia é dinâmica, posto que está em constantes transformações. As transições de governo contribuem para este cenário, uma vez que implicam mudanças na estrutura da economia.

Os programas de transferência de renda destinados a atender a população são criados, de certa maneira, de acordo com o idealismo político dos governantes, e a assistência social, prevista na Constituição Federal está imbuída neste contexto. Quando Luís Inácio Lula da

Silva, filiado ao PT (Partido dos Trabalhadores) assumiu a presidência da república, surgiram maiores expectativas acerca dos programas sociais, uma vez que a ideologia do partido reflete na criação de políticas públicas de combate à miséria, a fim de promover a superação da extrema pobreza.

A reeleição da presidente Dilma Roussef, que iniciou o seu segundo mandato presidencial no ano de 2015, embora trouxesse a esperança a milhões de brasileiros com relação à continuidade e ampliação dos programas sociais, não foi muito bem vista para a economia do país, mesmo porque a sua reeleição ocorreu com um índice de rejeição relativamente grande.

Em meio a um cenário de inflação em alta e desemprego crescente, os brasileiros ajustaram o orçamento para enfrentar a crise, principalmente a partir do segundo semestre do ano de 2015. O Caderno de Economia da Folha de São Paulo fez uma publicação interessante, na qual o texto em questão revela a dificuldade encontrada pelo povo brasileiro para suprir as despesas de primeira necessidade, inclusive, considerando um período recente, como aponta o trecho a seguir, Brant (2016):

O comprometimento de renda com gastos essenciais — mais difíceis de cortar, como aluguel, alimentação e transporte — caiu de 39,3% em março do ano passado para 34,3% em janeiro deste ano, segundo levantamento feito pelo aplicativo de finanças pessoais GuiaBolso tomando como base as movimentações bancárias de 23 mil pessoas que usam a ferramenta. Março é o início da série histórica da pesquisa de hábitos e consumo.

Esse ambiente instável da economia acarreta mudanças no padrão de vida dos brasileiros, a fim de que seja possível enfrentar a crise e não se endividar. Com a inflação elevada o consumidor passa a enxergar algumas alternativas, como, por exemplo, a necessidade de se realizar pesquisas nos supermercados. Comprar produtos importados se torna inviável com a alta do dólar, e viajar para o exterior passa a ser praticamente impossível para a maioria dos brasileiros residentes no país.

Esperava-se com a consolidação do processo de *impeachment* da presidente Dilma Roussef que o cenário socioeconômico brasileiro apontasse sinais de melhora, como previam os economistas de um modo geral, culminando com o término do período recessivo, o que na prática de fato não ocorreu. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) divulgou um artigo em que apresenta uma visão da conjuntura econômica brasileira.

Neste sentido, afirma que o período de recessão parece estar perdendo fôlego, sendo possível que neste segundo semestre a economia pare de regredir. A reversão desse quadro

negativo não ocorrerá da noite para o dia, trazendo uma perspectiva em médio prazo. Sobre essa expectativa de melhora, o IPEA (2016) retrata o seguinte:

Alguns setores industriais, beneficiados pela taxa de câmbio mais favorável e que veem o exterior como uma alternativa ao deprimido mercado doméstico, têm atenuado a crise por meio de aumentos das exportações. Além disso, já se percebe algum processo de substituição de importações ao longo das cadeias produtivas.

O desemprego é sem dúvidas um dos fatores que mais contribui para o aumento da pobreza e a desigualdade social, o que favorece a crise financeira. A falta de emprego, além da ociosidade involuntária, acarreta na ausência de rendimentos e na perda do poder aquisitivo das famílias.

No atual cenário econômico, vemos cada vez mais empresas fechando e grandes indústrias realizando demissões em massa, ou mesmo desacelerando o ritmo da produção. Esses fatores são capazes de gerar um clima de instabilidade e deixar extremamente apreensivos os trabalhadores que dependem da remuneração para o próprio sustento, ou familiar. Esse contexto, traduzido em números, torna real a crise econômica vivenciada pelo país recentemente, segundo Tomazelli (2016):

O Brasil perdeu 94.724 vagas formais de emprego em julho deste ano, informou nesta quinta-feira, 25, o Ministério do Trabalho. No acumulado do ano, o saldo de postos fechados é de 623.520 pela série com ajuste, ou seja, incluindo informações passadas pelas empresas fora do prazo. Este é o pior resultado para o período desde o início da série, em 2002.

O texto aponta dados históricos, considerado o pior resultado desde 2002. O setor de serviços foi o maior responsável pelo fechamento de vagas formais no mês de julho, sendo que ao todo foram extintos 40.140 postos em atividade no último mês, enquanto que a construção civil teve o encerramento de 27.718 vagas com carteira assinada em julho. Os outros setores responsáveis pelas demissões foram a indústria e o comércio.

Com o desemprego surge a busca pela recolocação no mercado de trabalho. Alguns candidatos, embora qualificados, não conseguem se inserir em novas vagas de emprego, considerando fatores como a escassez de oportunidades e os baixos salários. Esse abatimento é uma tendência que sugere a perda da atratividade do mercado, culminando com uma busca mais esparsa. Neste sentido, segundo o IBGE essas pessoas passam de desempregadas para inativas, segundo o seu critério de classificação.

O IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) divulgou a renda domiciliar per capita no ano de 2015 referentes ao Brasil e às Unidades da Federação. A pesquisa

levantou informações socioeconômicas em mais de 200.000 domicílios, distribuídos em cerca de 3.500 municípios, com representatividade de resultados. A tabela abaixo, divulgada em 20 de abril de 2016 apresentou o rendimento per capita da seguinte forma:

Tabela 3 – Rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* da população residente, segundo as Unidades da Federação – 2015

Unidades da Federação	Rendimento nominal mensal domiciliar <i>per capita</i> população residente (R\$)
Brasil	1.113
Rondônia	823
Acre	752
Amazonas	753
Roraima	1.008
Pará	671
Amapá	840
Tocantins	816
Maranhão	509
Piauí	728
Ceará	681
Rio Grande do Norte	819
Paraíba	774
Pernambuco	825
Alagoas	598
Sergipe	782
Bahia	736
Minas Gerais	1.128
Espírito Santo	1.074
Rio de Janeiro	1.284
São Paulo	1.482
Paraná	1.241
Santa Catarina	1.368
Rio Grande do Sul	1.434
Mato Grosso do Sul	1.044
Mato Grosso	1.053
Goiás	1.078
Distrito Federal	2.254

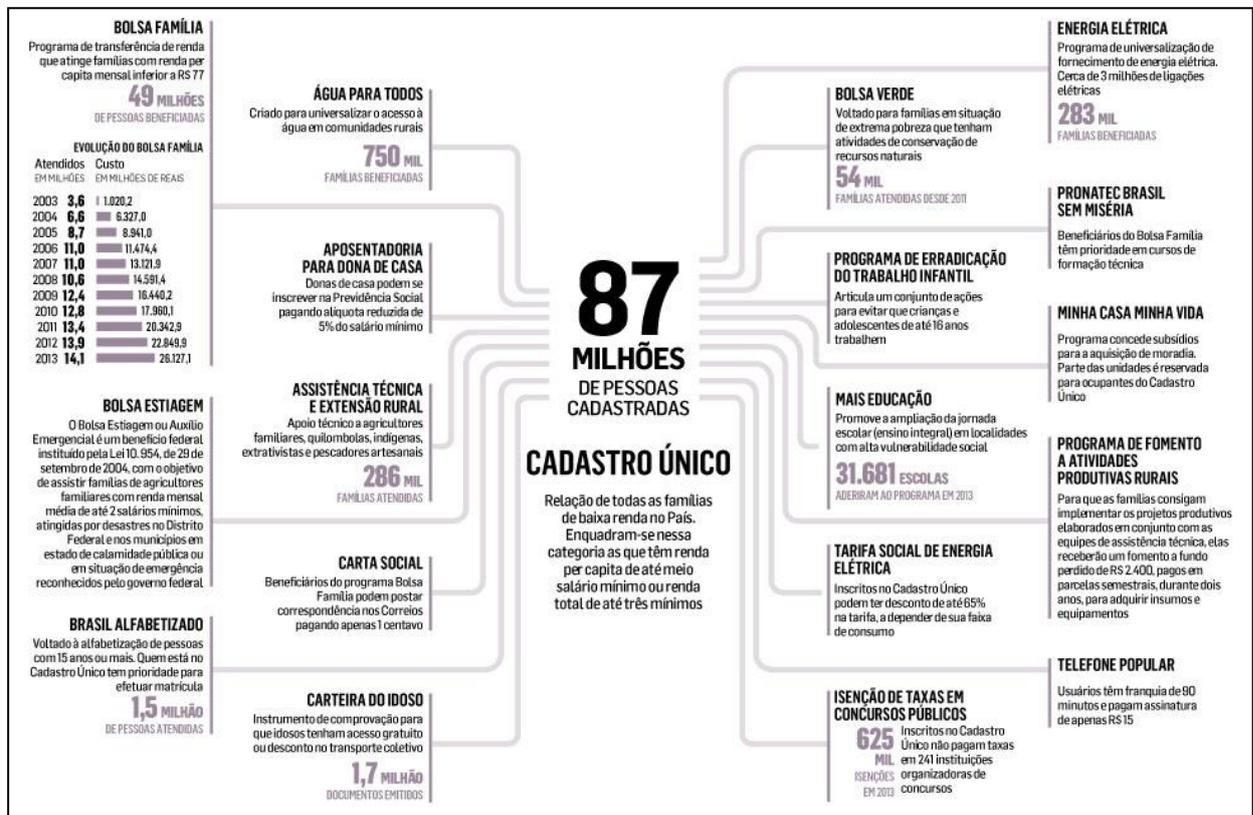
Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua -PNAD Contínua -2015.

Os programas de transferência de renda estão inseridos num contexto de instabilidade econômica. Com a criação do Programa Bolsa Família houve grande ampliação do banco de dados com relação às famílias mais pobres, incluindo informações sobre escolaridade, saúde e renda, uma ferramenta eficaz na elaboração de políticas sociais.

Embora muitos entendam que para o governo o Bolsa Família sirva para a obtenção de votos, uma vez que o programa é capaz de gerar efeitos neste sentido, não se pode restringi-lo apenas a essa questão. É importante analisar o quanto esses programas contribuíram para a redução da miséria e ajudaram a reduzir a desigualdade social, apesar do Brasil ainda ostentar um dos piores índices de desigualdade do mundo.

Na última eleição para presidente da república, muito se ouviu falar em continuidade e aprimoramento dos programas sociais, sobretudo o Bolsa Família. O Estado de São Paulo publicou um artigo em que abordou a questão dos programas sociais existentes no país de modo interessante, trazendo inclusive números sobre a quantidade de beneficiários atendidos recentemente. Na figura a seguir, por exemplo, vemos a quantidade de programas sociais em desenvolvimento, Arruda (2014):

Figura 1 – Cadastro Único



Fonte: Arruda, 2014.

Mesmo com os avanços obtidos por meio dos programas de transferência de renda, muitos ainda acreditam que as famílias beneficiárias não almejam ascensão social e preferem permanecer na ociosidade. Neste sentido, acerca das oportunidades criadas, Arruda (2014) afirma o seguinte: “Para aqueles que acreditam que não são oferecidas portas de saída para as famílias, é interessante observar no quadro a existência de programas de incentivo à produção rural, acesso ao microcrédito e estímulos à comercialização, entre outros”.

A Carta Capital publicou um artigo interessante na área da política, sobre programas sociais, onde traça um paralelo com o Programa Oportunidades, do México, atualmente um dos programas de transferência condicional de renda mais estudados do mundo. O texto revela uma importante redução da desigualdade econômica naquele país, como descreve o trecho a seguir, Rosenberg (2011):

Hoje, no entanto, o nível de desigualdade econômica no Brasil está se reduzindo num ritmo maior que o de qualquer outro país. Entre 2003 e 2009, a renda dos pobres brasileiros cresceu sete vezes mais que a renda dos brasileiros ricos. A pobreza foi reduzida neste período de 22% para 7% da população.

O Programa Bolsa Família, por exemplo, parte de uma ideia já em uso em quarenta países do mundo, e abrange milhões de brasileiros. Uma família vivendo em extrema pobreza no Brasil dobra a sua renda quando recebe o benefício básico, o que contribui para a redução da pobreza no país. Considerando este paralelo com o Programa Oportunidades, do México, verifica-se que nos dois países houve redução da pobreza extrema, assim como da taxa de desigualdade.

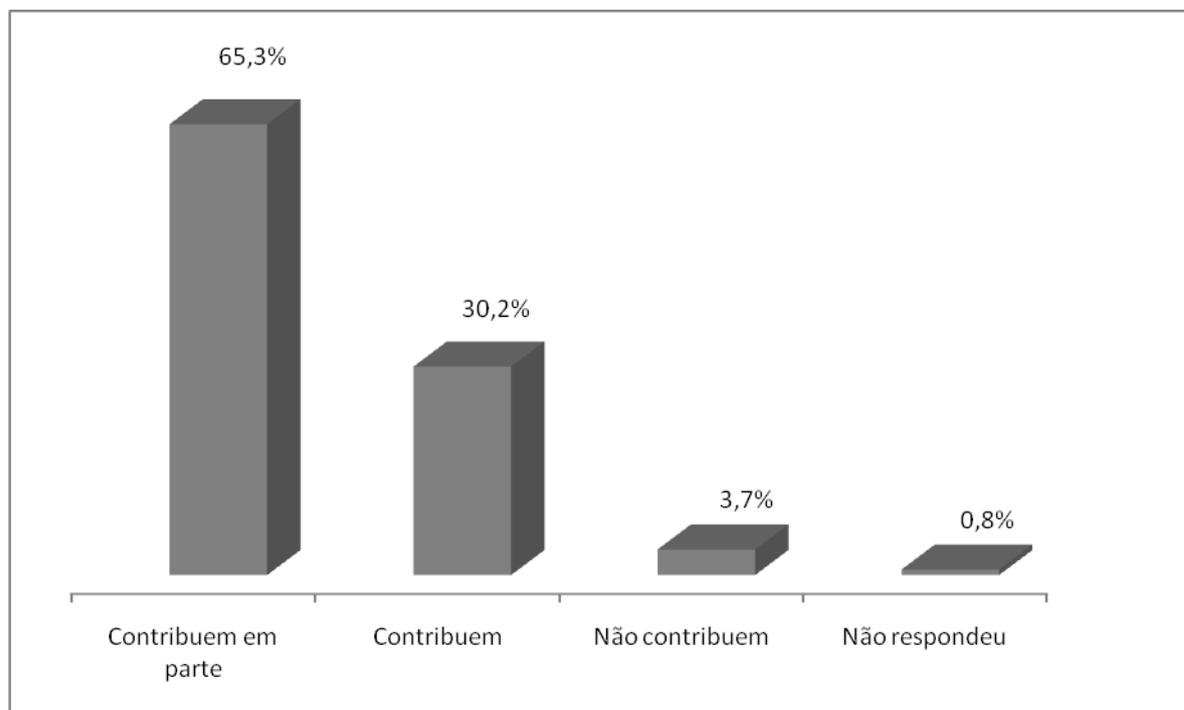
Com relação aos diversos avanços obtidos com a execução do Programa Bolsa Família, contrariando a ideia de muitos que acreditam que os programas sociais não funcionam, esses dois programas são uma resposta convincente, à medida que contribuem com aqueles que mais necessitam. Neste sentido, acerca do Programa Bolsa Família, Rosenberg (2011) destacou o seguinte:

Um estudo recente descobriu aumentos na permanência na escola e no avanço escolar — particularmente no Nordeste, onde a presença na escola é a menor, e particularmente para as meninas mais velhas, que correm o maior risco de abandonar os estudos. A pesquisa também descobriu que o Bolsa aumentou o peso das crianças, os índices de vacinação e o uso do cuidado pré-natal.

Sobre a opinião dos responsáveis pela implementação do Programa Bolsa Família nos municípios, no que diz respeito a possíveis contribuições deste e de outros programas de transferência de renda para a redução da pobreza no país, mediante pesquisa realizada e

divulgada por Silva (2014, p. 178) foram obtidos os seguintes resultados, como aponta o gráfico abaixo:

Gráfico 3 – Opiniões sobre a contribuição do Bolsa Família para a redução da pobreza



Fonte: Silva (2014, p. 178)

Com base no resultado obtido observa-se que a maioria dos responsáveis pela implementação do Programa Bolsa Família e demais programas de transferência de renda nos municípios enxergam alguma contribuição do programa para a redução da pobreza no país. Dentre as principais razões apontadas estão ao aumento da renda e do poder de compra dos beneficiários, a melhoria do nível de subsistência, o maior compromisso com a educação e a saúde, o aumento da dignidade humana e a melhoria da segurança alimentar.

Embora os programas de transferência de renda possam apresentar significativas contribuições para a redução da pobreza, alguns possuem certas restrições quanto a isso, no sentido, por exemplo, de que o benefício oferecido não é suficiente, ele apenas ameniza a situação de pobreza, ou então, na questão da acomodação daqueles que recebem o benefício, devendo haver ações de geração de emprego e renda, e outras políticas sociais que possibilitem maior independência ao beneficiário.

Quanto àqueles que são contrários à ideia de contribuição dos programas de transferência de renda para a redução da pobreza existe uma visão ampliada no sentido de que tais programas constituem medidas paliativas, uma vez que a pobreza não se restringe à insuficiência de renda, mas também à falta de cultura, educação e saúde de qualidade, exigindo também uma política de geração de emprego.

É certo que ainda há muito a ser feito para propiciar autonomia às famílias atendidas pelos programas de transferência de renda, sobretudo, com relação à quantidade de ações desenvolvidas, sendo essa questão de autonomia uma das mais problemáticas. Todavia, o desenvolvimento do programa não deixa de ser importante, mesmo porque consiste no maior programa social já implementado no Brasil, num contexto capitalista de pobreza e desigualdade social.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à assistência social no Brasil e os programas de transferência de renda, tema central deste trabalho, embora não seja um dos assuntos mais comentados ou trabalhados no ambiente acadêmico, é de fundamental importância e está intimamente relacionado à economia e à política do país.

A questão da pobreza e miserabilidade nos leva a refletir sobre formas de enfrentamento desta realidade tão presente no Brasil, e se os programas de transferência de renda, que estão inseridos no contexto da assistência social conseguem dar respostas satisfatórias a essa demanda.

O estudo do tema esclareceu diversas questões e facilitou o entendimento de alguns questionamentos. O problema aqui proposto foi saber se o direito à assistência social no Brasil e os programas de transferência de renda são necessários, ou tratam-se de mera regalia destinada para aqueles que vivem na ociosidade como costumeiramente se propaga no senso comum.

Neste sentido, foi possível entender que o direito à assistência social, o qual independe de contribuição, como parte da seguridade social, previsto na Constituição Federal de 1988, a partir do seu artigo 203, é de fundamental importância para a intervenção na realidade social do país, dada à condição de miséria em que vivem milhões de brasileiros, isso não se pode negar.

Dispõe a Constituição Federal em seu artigo 204, que as ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, além de outras fontes. Com relação aos programas de transferência de renda, verifica-se que a renda destinada às famílias beneficiárias, embora relativamente baixa, é suficientemente capaz de retirar muitas pessoas da condição de miséria, sobretudo, daqueles que não possuem o mínimo necessário para uma vida digna.

No tocante ao Programa Bolsa Família, maior programa de transferência de renda condicionada já implementado no Brasil e em desenvolvimento na América Latina, se faz necessário compreender além da questão da transferência de renda, e direcionar o olhar para os reflexos obtidos com as ações nas áreas da saúde e da educação, que podem ser perfeitamente consideradas as maiores necessidades da maioria dos brasileiros, além é claro da habitação, e os avanços conquistados por meio desses processos.

Ainda que existam falhas no sistema e haja carência de ações que gerem maiores ofertas de emprego, diante do atual cenário socioeconômico do país, não se pode restringir os programas de transferência de renda ao mero repasse de valores, ou ainda, defini-lo como aporte àqueles que desejam sobreviver à custa do Estado.

Diante desta abordagem, é possível afirmar que o direito à assistência social no Brasil e os programas de transferência de renda são necessários perante a realidade socioeconômica do país, o que confirma a primeira hipótese levantada no trabalho, com base no estudo sobre o tema.

Nesta linha de raciocínio, resta claro concluir que os programas de transferência de renda não se tratam de mera regalia destinada para aqueles que vivem na ociosidade, como costumeiramente se propaga no senso comum, o que ressalta a importância do direito à assistência social no Brasil, bem como, responde de forma negativa à segunda hipótese proposta neste estudo.

Diante do atual cenário socioeconômico do país, se torna complexo responder se os programas de transferência de renda constituem a melhor alternativa para a solução da problemática social no Brasil, uma vez que esta é muito ampla e envolve diversos fatores. Entretanto, pode-se afirmar que tais programas tiveram um impacto crucial na redução da extrema pobreza na última década, uma vez que sem a renda do Bolsa Família, a miséria seria 36% maior (IPEA 2013).

De fato, os programas de transferência de renda constituem um instrumento capaz de transformar a realidade de muitas pessoas, razão pela qual, se tornam importantes e necessários. Mesmo com a amplitude das questões sociais existentes, podemos afirmar que os programas de transferência de renda constituem neste momento a melhor alternativa para a solução da problemática social no Brasil, com base nos estudos e nos dados analisados, o que responde de forma negativa a terceira hipótese do trabalho, que afirma o contrário.

Por meio da pesquisa bibliográfica foi possível atingir o objetivo geral do trabalho, que consistiu em demonstrar a importância da assistência social no cenário atual da sociedade brasileira, e como ela atua para assegurar direitos às pessoas mais necessitadas, que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social.

Isso se concretizou por meio da apresentação dos programas de transferência de renda, em especial o Programa Bolsa Família, e dos impactos ocasionados na economia e na condição de vida das famílias brasileiras que são beneficiárias, com base em dados estatísticos dos institutos de pesquisas.

Do mesmo modo, os objetivos específicos que foram propostos no desenvolvimento do trabalho foram concretizados com base na pesquisa realizada, uma vez que consistiram em suma, em evidenciar a questão de direito que envolve a assistência social, demonstrando a importância da garantia desse direito às pessoas que dele necessitam, bem como, em desmistificar a idéia de que a assistência social é prestada para aqueles que não querem trabalhar.

A metodologia utilizada foi satisfatória para realizar os procedimentos, de modo que possibilitou maior compreensão acerca do tema proposto, e a bibliografia utilizada correspondeu às expectativas, à medida que contribuiu para o trabalho enquanto disponibilização de referencial teórico, bem como, no fornecimento de dados atuais, pertinentes ao objeto em estudo.

A assistência social se tornou evidência no Brasil nos últimos anos, principalmente em razão do Programa Bolsa Família, que aqueceu os debates sobre política e economia em âmbito nacional. A proposta deste trabalho acadêmico, enquanto pesquisa científica surgiu a partir da ideia de estudar os programas de transferência de renda e os seus desdobramentos na vida dos brasileiros.

Deste modo, este estudo evidenciou a importância dos programas sociais e a grande contribuição proporcionada às famílias brasileiras que se encontram em situação de extrema pobreza, desmistificando algumas contradições cotidianas e demonstrando que muito do que se absorve no senso comum não condiz com a realidade concreta dos fatos.

## REFERÊNCIAS

ARRUDA, Roldão. A grande rede de proteção. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo, 21 set. 2014. Disponível em: <politica.estadao.com.br/noticias>. Acesso em: 26 ago. 2016.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**. Fundamentos e História. São Paulo: Editora Cortez, 2006.

BRAGA, Léo; CABRAL, Maria do Socorro Reis. **O Serviço Social na Previdência**. Trajetória, projetos profissionais e saberes. São Paulo: Editora Cortez, 2007.

BRANCO, Francisco; AMARO, Inês. **As práticas do “Serviço Social activo” no âmbito das novas tendências da política social: uma perspectiva portuguesa**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 108, p.601-602, out./dez. 2011.

BRANT, Danielle. Brasileiro corta até gastos essenciais para enfrentar a crise, aponta pesquisa. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 11 mar. 2016. Disponível em: <folha.uol.com.br/mercado>. Acesso em: 11 mar. 2016.

CAMPANINI, Annamaria. **O Serviço Social na Itália: problemas e perspectivas**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 108, p.601-602, out./dez. 2011.

CARNEIRO, Mariana; NUNES Cleber. Alta do desemprego leva a desistência por nova vaga. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 21 ago. 2016. Disponível em: <folha.uol.com.br/mercado>. Acesso em: 29 ago. 2016.

CARVALHO, Graziela Figueiredo. **A Assistência Social no Brasil: Da Caridade ao Direito**. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2008. 57 p.

HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito previdenciário**. 8ª ed. São Paulo, Quartier Latin, 2010.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. IBGE divulga renda domiciliar per capita 2015. 20 abr. 2016. Disponível em: <ibge.gov.br/estatistica>. Acesso em: 30 ago. 2016.

IPEA. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Ipea apresenta visão da conjuntura econômica brasileira. 08 jul. 2016. Disponível em: <ipea.gov.br>. Acesso em: 25 ago. 2016.

IPEA. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Sem renda do Bolsa Família, miséria seria 36% maior. 15 out. 2013. Disponível em: <ipea.gov.br>. Acesso em: 12 set. 2016.

JULIÃO, Pedro Augusto Musa. **Curso Básico de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro, Forense, 2002.

KALOUSTIAN, Sílvio Manoug. **Família brasileira – a base de tudo**. 10ª ed. São Paulo, Editora Cortez, 2004.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de direito previdenciário**. 2ª ed. São Paulo, LTr, 2003.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

\_\_\_\_\_. **Direito da Seguridade Social**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

**Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário**. Bolsa Família. Disponível em: <mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia>. Acesso em: 19 ago. 2016.

MORAES, Josiane. **O processo de formação e institucionalização do Serviço Social como profissão em Cuba**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 108, p.601-602, out./dez. 2011.

ROSENBERG, Tina. O sucesso dos programas de transferência de renda. São Paulo, 5 jan. 2011. **Carta Capital**. Disponível em: <cartacapital.com.br/politica> Acesso em: 17 mai. 2016.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

TOMAZELLI, Idiana. Brasil perde 94,7 mil empregos com carteira em julho. São Paulo, 25 ago. 2016. **O Estado de S. Paulo**. Disponível em: <economia.estadao.com.br/noticias> Acesso em: 29 ago. 2016.