UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL

A aparência forjada: Programa Bolsa Família e suas múltiplas faces

Aurilene Barbosa dos Santos Carneiro

Rio de Janeiro, abril de 2016.

Aurilene Barbosa dos Santos Carneiro

A aparência forjada: Programa Bolsa Família e suas múltiplas faces

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de bacharel em Serviço Social.

Orientador: Leile Silvia Candido Teixeira

Rio de Janeiro, abril de 2016.

A aparência forjada: Programa Bolsa Família e suas múltiplas faces

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de bacharel em Serviço Social.

Banca Examinadora:

_____

Profa. Dra. Leile Silvia Candido Teixeira
(Orientadora)

Universidade Federal do Rio de Janeiro -ESS/UFRJ

_____

Prof. Dr. César Maranhão

Universidade Federal do Rio de Janeiro-ESS/UFRJ

_____

Prof. Dr. Gustavo Javier Repetti

Universidade Federal do Rio de Janeiro-ESS/UFRJ

Rio de Janeiro, abril de 2016.

Aos meus pais, João e Cosma, que mesmo sem saber ler e escrever, souberam educar seus sete filhos. De quem tenho saudades distintas.

Ao meu marido Herdenson, meu porto seguro. Te amo!!!

AGRADECIMENTOS

À minha família, meus cinco irmãos, minha irmã, meus nove sobrinhos e minha mãe, que fazem valer a pena todo esforço.

Ao meu marido Herdenson, por estar sempre presente, por me escutar, me consolar nos momentos de desespero e por ter trilhado este percurso ao meu lado.

À professora Leile. Fiquei encantada ao perceber o quanto nossa história de vida é parecida, saímos do campo, mas ele permanece em nós. Muito brigada pelos ensinamentos, por sua sensibilidade, sabedoria, paciência e por estar sempre com um sorriso acalentador no rosto.

Aos amigos, do curso de Serviço Social da Universidade de Brasília: Kelly Adriane e José Gomes, não consigo enxergar e UnB sem vocês, meus amigos, que apesar de rir do meu jeito de correr, me tornaram uma pessoa melhor.

Também, à Paula Barbosa, Carolina Guedes, Lilian Barbosa, Mariza Oliveira e Alyne Vasconcelos; amizades simples e verdadeiras.

Aos professores do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, onde iniciei a graduação. Foram três anos de muitas descobertas e muito felizes. Em especial: Marcela Soares, Karen Santana, Lucélia Santos e Rosa Stein.

Aos professores e servidores da Escola de Serviço Social da UFRJ, onde cursei dois períodos muito proveitosos, em especial à D. Carmem e Marcela.

À professora Bárbara Figueiredo pelas ricas discussões e contribuições.

Aos professores Cesar Maranhão e Gustavo Repetti, por aceitarem ler este trabalho e trazer suas contribuições.

A terra dos posseiros de Deus

Esta terra é desmedida

e devia ser comum,

Devia ser repartida

Um toco pra cada um,

mode morrer sossegado.

Eu já tenho imaginado

Que a baixa, o sertão e a serra,

Devia sê cosia nossa;

Quem não trabalha na roça

Que diabo é que ver com terra?

Patativa do Assaré

RESUMO

O trabalho apresentado a seguir tem como objetivo reunir e analisar alguns dados nacionais e informações do Programa Bolsa Família, analisando o impacto das ações do programa nas condições de vida das famílias beneficiárias, com relação à alimentação, o trabalho e a inclusão bancária,. O Programa Bolsa Família é hoje o principal programa do governo brasileiro. Aparece como um programa de transferência de renda, que marca a assistência social no país e como uma estratégia de combate à fome, centrada no repasse de dinheiro. Entende-se a pobreza como inerente do modo de produção capitalista e que esta é um dos principais determinantes da fome.

Esta é uma pesquisa bibliográfica e documental que discute três eixos dentro do programa: 1- estratégia de combate à fome, 2- relação com o trabalho e 3-inclusão bancária dos seus beneficiários. Os resultados alcançados são que, como estratégia de combate à fome, o programa não conseguiu alcançar de forma qualitativa seu objetivo, pois o valor transferido não é suficiente nem para aquisição da cesta básica de alimentos; ao se tratar do trabalho e das funções que os beneficiários do Programa Bolsa Família exercem ao estarem ou serem inseridos no mercado de trabalho, percebe-se que são relações precarizadas, sem cobertura previdenciária e muitas vezes voltados ao empreendedorismo. Por fim a inclusão bancária, aparece como uma forma de fortalecimento das instituições financeiras e uma tática de inserir os mais pobres entre os pobres no sistema bancário.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família, assistência social, inclusão bancária, combate à fome e super exploração do trabalho.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BACEN- Banco Central do Brasil

CadÚnico -Cadastro Único para Programas do Governo Federal

CEF -Caixa Econômica Federal

CNAS -Conselho Nacional de Assistência Social

CRAS -Centro de Referência da Assistência Social

DIEESE -Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos.

IBGE -Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LOAS -Lei Orgânica da Assistência Social

MDS -Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome

PAIF -Programa de Atendimento Integral à Família

PBF-Programa Bolsa Família

PNAD-Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios

PNAS-Política Nacional de Assistência Social

SUAS-Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 9

CAPÍTULO I 13

A produção da pobreza no capitalismo: elementos para pensar a política social 13

1.1-A sociedade do capital 13

1.2-Salário: a compensação pelo trabalho? 17

1.4-Política Social e Trabalho– o lugar da Assistência Social 25

CAPÍTULO II 31

Proteção social no Brasil: discutindo a Seguridade Social e a política de assistência social 31

2.1-Seguridade Social no Brasil e a crise do capital 31

2.2- Política Social no Brasil- Assistência Social 39

2.4-Programas de Transferência de Renda 48

CAPÍTULO III 53

Da unificação de programas dispersos ao principal programa de governo: Programa Bolsa Família 53

3.1-Programa Bolsa Família: considerações iniciais sobre história e organização. 54

3.2- Política de combate à fome? 57

3.3-Bolsa Família e super-exploração do trabalho 60

3.4- Bolsa família e inclusão bancária 64

Considerações Finais 69

Referências Bibliográficas 71

INTRODUÇÃO

Esse estudo trata do Programa Bolsa Família (PBF), criado em 2003 e implementado a partir de 2004, no bojo da reorganização da política de assistência social e da criação do Sistema Único de Assistência Social (Suas) em 2011. A discussão será na diretiva de refletir sobre três aspectos do programa: 1) como estratégia de combate à fome, 2) sua relação com o trabalho e, 3) a inclusão bancária de seus beneficiários.

A metodologia adotada foi pesquisa bibliográfica e documental sobre as origens da política social no Brasil, dos programas de transferência de renda, com ênfase no PBF. A compreensão analítica é a de que estas ações são desenvolvidas pelo Estado no seio da sociedade capitalista, que pela sua lógica origina situações de pobreza, objeto de intervenção desse programa.

A escolha dos referenciais bibliográficos se justifica pela relevância que possuem na área da pesquisa. Para tanto utilizou-se as contribuições de MARX (1996) sobre a Lei Geral de Acumulação Capitalista; NETTO (2001, 2007 e 2011) na discussão de pobreza e questão social; IAMAMOTO (2011) sobre questão social; de BEHRING E BOSCHETTI (2010) quando tratam dos fundamentos e história da política social; ainda assistência social e trabalho em BOSCHETTI (2003); as discussões realizadas por MOTA (2000 e 2010) sobre a crise da seguridade social e a centralidade da assistência social, respectivamente; em SILVA, YAZBEC e GIOVANNI, (2014) sobre os programas de transferência de renda, SITCOVISK(2012) a discussão sobre super exploração do trabalho dos beneficiários do PBF.

Os documentos utilizados foram leis, decretos e portarias que se relacionam com tema, o Relatório de Informação Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), as Notas Técnicas 21 e 143 do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) e a Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O objetivo inicial deste trabalho era conhecer a implementação do PBF no município de Aracati-CE[1] e, por meio da apreciação dos dados, fornecer elementos

[1] A escolha por estudar o município de Aracati-CE se justifica por ter nascido e passado maior parte da minha vida nesta cidade. Considero que o lugar onde nascemos, diz muito sobre o que somos. Ter

para a análise da política, bem como, para sua avaliação e planejamento, no período compreendido entre 2004 e 2014. No entanto a concretização do estudo não foi possível, pela lógica que a política de assistência social ainda está submetida no espaço municipal.

A tentativa de pesquisar um município específico foi impedida pelas relações políticas que perpassam a política de assistência social, isso demonstra que ainda em 2015 as expressões de apadrinhamento, e do poder local com traços de coronelismo não foram superadas[2]. A prefeitura também se mostrou constrangida ao ser consultada sobre a implementação do PBF, o que inviabilizou a pesquisa no município.

Apesar da intenção do MDS de realizar o monitoramento da política e da criação de mecanismos que reúnem estatísticas sobre a situação do PBF nos estados e municípios brasileiros, no caso de Aracati-CE, esses dados ou estão incompletos ou inexistem, nas bases de dados do ministério.

Com isso, se adotou a possibilidade de ir diretamente à Secretaria de Assistência Social do próprio município e tentar buscar esses dados com a equipe que desenvolve o PBF. Isso também não foi possível, devido a inexistência de dados, registros, relatórios, ou outro mecanismo por parte da equipe serviço social municipal responsável pela implementação do programa, que permitisse a análise da política. A postura adotada por esta equipe foi uma recepção hostil demonstrando não desejar fornecer as informações e os dados necessários.

Diante dessas condições, o objetivo inicial precisou ser alterado. Assim pretende-se na condução deste estudo analisar os dados nacionais e informações do Programa Bolsa Família(PBF) em suas concepções e resultados, analisando o

---

vivido numa cidade de interior, predominantemente rural onde se tem a tranquilidade de deitar em baixo de uma árvore numa rede, de poder comer aquilo que só se encontra lá, de desenvolver relações familiares e de amizades que passam de uma geração a outra, demostram o que é o bem viver. No entanto, infelizmente a desigualdade social e a pobreza marcam a vida das pessoas que habitam esses lugares, por vários motivos: escassez de alimentos e de água, pelas condições insalubres de suas casas, por não conseguirem produzir e não acessarem as políticas sociais. Esta pesquisa seria um agradecimento à minha cidade e uma forma de tentar dar visibilidade a estas questões.

[2] Em 02 de março de 2016 a secretária municipal de Assistência Social Trabalho e Renda Sra. Eline Gomes de Oliveira Costa, foi exonerada de cargo comissionado, após instauração de CPI na Câmara Municipal de Vereadores para investigar denúncia de nepotismo e desvio de verbas. A ex-secretária também é esposa do prefeito Sr. Ivan Silvério.

impacto das ações do programa nas condições de vida das famílias beneficiárias, com relação a alimentação, trabalho e inclusão bancária.

Os objetivos específicos são: realizar pesquisa bibliográfica sobre Seguridade Social especificamente a assistência social como direito social; buscar informações sobre a origem e os fundamentos do PBF e analisar as ações do programa relacionando com a cesta básica de alimentos, as relações de trabalho e a inclusão bancária.

O objetivo inicial do PBF era unificar os programas de transferência de renda existentes no Brasil à época. Na concepção do governo, este é um programa de transferência condicionada de renda, ancorado em três eixos: complementação da renda, acesso a direitos e articulação com ações de outras políticas sociais onde pretendia-se contribuir para a redução da desigualdade e da pobreza no Brasil.

No terceiro trimestre de 2002, na transição do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) que durou de 1994 a 2002, para Luís Inácio Lula da Silva, de 2003 a 2010, foi realizado um diagnóstico sobre os programas sociais de transferência de renda desenvolvidos no Brasil naquele período. A equipe elaborou um relatório-diagnóstico que sugeria a unificação desses programas. O contexto em que tais programas foram criados foi marcado por uma conjuntura econômica de crescimento do desemprego, aumento das ocupações precárias, diminuição da renda advinda do trabalho e com isso ampliação dos índices de pobreza e desigualdade social. (SILVA, YAZBEC e GIOVANNI, 2014).

Sob a governança de FHC o Brasil começou a incorporar plenamente os princípios neoliberais advindos das alternativas buscadas à crise do capital de 1970. A redução dos gastos do Estado, as privatizações e a elevação da taxa de juros foram características desse período, sob a justificativa de controlar a inflação. Esses processos são essenciais para a manutenção e crescimento do lucro dos capitalistas e a expansão de capitais, mas trazem para a classe trabalhadora enormes prejuízos, pois esta tem seus direitos aniquilados, além da precarização das relações de trabalho.

O acesso ao PBF é realizado mediante a inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. O público alvo do programa são famílias em

situação de pobreza extrema e pobreza[3]. Segundo o MDS em janeiro de 2016 o número de famílias beneficiárias do PBF era de 13.969.391.[4]

O estudo está dividido em três capítulos. No Capítulo I são discutidos a forma como a sociedade capitalista se organiza, a questão social, a produção de pobreza, o salário e a política social. Entendendo-se que na lógica de reprodução do capital a produção de pobreza está vinculada diretamente à produção de riqueza. No Capítulo II, são trabalhadas a Seguridade Social brasileira com ênfase na política de assistência social considerando os impactos que as crises do capital exercem sobre os direitos sociais e a influência do neoliberalismo. Por fim, no Capítulo III, são discutidos o Programa Bolsa Família nas perspectivas de ser uma estratégia de combate à fome, sua relação com o trabalho e a inclusão bancária dos beneficiários, discutindo as contradições que o programa pode assumir.

[3] Atualmente, são considerados extremamente pobres no país, famílias com renda mensal per capita entre R$0,00 e R$77,00 e em situação pobreza aquelas com renda per capita entre R$ 77,01 e R$154,00.

[4] Relatório de Informação Social do MDS. Disponível em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/index.php?relatorio=153&file=entrada

CAPÍTULO I

A produção da pobreza no capitalismo: elementos para pensar a política social

Este capítulo trata sobre a dinâmica da reprodução social no seio da sociedade capitalista, a relação salarial advinda do processo de compra e venda de força de trabalho, a questão social e as políticas sociais que são desenvolvidas no interior desse sistema. Seu objetivo é explicitar a conexão entre o modo de produção capitalista e a reprodução da pobreza.

1.1-A sociedade do capital

As relações existentes na sociedade atual são fruto de mudanças sociais, políticas, econômicas, culturais, ambientais entre outras existentes no desenrolar da história, determinadas pelas relações sociais de produção capitalistas. A marca do capitalismo é a propriedade privada dos meios de produção, estes, são comandados por uma classe social, e a outra que detém apenas sua força de trabalho, precisa vende-la para conseguir obter as condições necessárias à sobrevivência, disso decorre uma relação salarial. Ocorre, portanto, uma cisão entre as classes, de um lado estão os capitalistas e do outro os trabalhadores. A apropriação da riqueza socialmente produzida se dá de forma desigual, e a maior parte dela se concentra nas mãos de quem detém os meios de produção.

Abre-se ainda outra questão: quem não consegue vender sua força de trabalho não adquire a possibilidade de acessar os bens necessários para reprodução da vida. Marx (1996) trata do processo de acumulação capitalista e da determinação da organização social que exerce sobre a sociedade e a classe trabalhadora. De acordo com o autor, a composição do capital pode ser compreendida de duas formas: perspectiva do valor e perspectiva da matéria. “Da perspectiva do valor, ela é determinada pela proporção em que [o capital]se reparte em capital constante ou valor dos meios de produção e capital variável ou valor da força de trabalho, soma global dos salários” (Marx,1996, p. 245). Para a matéria, em meios de produção e força de trabalho, se referindo aos meios de produção empregados e quantidade de trabalho

para serem utilizados, ou seja, a produção capitalista necessita dos trabalhadores, para que eles coloquem em movimento o capital constante e produzam mercadorias.

Seguindo uma lógica normal na organização do capital, investe-se dinheiro para produzir mercadorias e com sua venda se obter mais dinheiro. Nesse processo, o proprietário dos meios de produção contrata uma quantidade de trabalhadores, que passam a vender sua força de trabalho. Esta é uma relação de compra e venda, na qual o pagamento do trabalhador vem em forma de salário, e o capitalista pode se apoderar da produção, pois pagou por ela. Netto (2011) baseando-se em Marx, coloca que o capitalista compra a força de trabalho por um determinado valor e pode utiliza-la por um determinado período de tempo: a jornada de trabalho. Como possui o direito, emprega a força de trabalho, para que produza algo com valor superior ao que foi desembolsado para adquiri-la, caso contrário não faria sentido a compra da força de trabalho, esse valor produzido no processo produtivo chama-se de mais-valia e é apropriado no processo de circulação pelo capitalista.

A obtenção de mais-valia pode ser absoluta ou relativa. No primeiro caso, ocorre uma ampliação da jornada de trabalho, sem aumento de salário. Netto (2011) fundamentando-se em Marx, explica que dois limites travam essa extensão da jornada, o primeiro se refere às condições fisiológicas dos trabalhadores, que não suportariam jornadas tão longas, o autor defende inclusive ser esta a justificativa do Estado burguês em limitar a jornada de trabalho, para preserva-la em benefício do capital. O segundo limite se dá por questões políticas, de organização, resistência e luta dos trabalhadores, que pressionam o Estado.

Na forma relativa, o que ocorre é a intensificação do trabalho, através de controle e vigilância imposta aos empregados, ou de diversos mecanismos de aumento da produtividade, tais como: melhoria do processo produtivo, seja por otimização de tempo necessário para produzir determinado produto, ou por meio de inserção de maquinário pois este aumenta a produtividade do trabalho.

O salário é o recurso pago ao trabalhador para que ele reproduza sua força de trabalho, é, portanto, um condicionante nesse processo. Com a elevação do salário a classe trabalhadora consegue ter acesso a mais ou melhores bens e serviços, sem contudo, modificar sua condição de trabalhador, e para o capitalista, “seu aumento significa, no melhor dos casos, apenas diminuição quantitativa do trabalho não-pago que o trabalhador tem de prestar. Essa diminuição nunca pode ir até o ponto em que ela ameace o próprio sistema. ” (MARX, 1996 p.251). Se isso acontece, ou seja, se

ocorre uma queda no crescimento do capital e este passa a não conseguir manter seus lucros, o preço do trabalho cai, até que o capital seja capaz de se reerguer. Portanto, nesta relação, não é o trabalhador, ou salário a ele pago que regerá este movimento, e sim o capital, objetivando sempre crescimento e lucratividade.

Baseando-se nas afirmações de Marx (1996) tem-se que com o desenvolvimento das forças produtivas algumas modificações irão surgir na organização do capital e na forma como a classe trabalhadora será utilizada no processo de produção. Um número cada vez maior de maquinaria e utensílios passa a ser utilizada no processo de trabalho e isso junto com a força de trabalho, acarreta um aumento na produtividade do capital. Com a incorporação tecnológica um número maior de matéria prima passa a ser processada e transformada em produtos, diminuindo a quantidade de trabalho vivo que antes era empregada na mesma tarefa, ou seja, uma incorporação cada vez maior na composição constante do capital em detrimento da variável.

As descobertas, as invenções e o aperfeiçoamento, sob as relações sociais capitalistas, fazem com que um número menor de trabalhadores seja necessário para produzir determinada quantidade de produtos, e então a demanda por trabalhadores diminui, não diminuindo, no entanto, o número de trabalhadores existentes, “o crescimento da parte variável do capital, e, portanto, do número de trabalhadores ocupados, está sempre ligado a fortes flutuações e à produção transitória de superpopulação” (MARX, 1996, p. 261). A contratação de maior ou menor quantidade de trabalhadores vai variar de acordo com a expansão ou contenção de determinados ramos da produção.

Forma-se, portanto, uma população de trabalhadores sobrantes, que estarão sempre disponíveis a realizar qualquer tipo de trabalho e em qualquer condição. Com isso, ocorre um aumento na quantidade de trabalho realizado por aqueles que estão empregados, precisam trabalhar mais no mesmo período de tempo, garantindo assim sua permanência naquela vaga, pois há um número cada vez mais crescente de pessoas sem trabalho e dispostos a trabalhar.

> A condenação de uma parcela da classe trabalhadora à ociosidade forçada em virtude do sobretrabalho da outra parte e vice-versa torna-se um meio de enriquecimento do capitalista individual e acelera, simultaneamente, a produção do exército industrial de reserva numa escala adequada ao progresso da acumulação social. (MARX, 1996 p. 266-267)

De acordo com Marx, este se torna mais um mecanismo utilizado pelo capital para operar os salários. Para o autor, o movimento geral do salário é regulado pela contração e expansão do exército industrial de reserva, portanto, na relação entre o número de trabalhadores que estão trabalhando e o número de sobrantes da indústria. O exército industrial de reserva condiciona a lei da oferta e demanda de mão de obra.

Ao analisar o processo inglês, Marx (1996) coloca que todo trabalhador em algum momento irá fazer ou já fez parte do exército industrial de reserva. Ele evidencia três formas em que esta superpopulação pode ocorrer, de forma líquida, latente e estagnada. A primeira diz-se daqueles trabalhadores da área urbana que estão ora empregados ora desempregados; a segunda se refere aos trabalhadores rurais, que devido ao processo de industrialização e expulsão do campo, parte dessa população passa a residir na área urbana, e os que ficam na área rural podem sofrer um rebaixamento nos salários e nas condições de sobrevivência. E, por fim, a população estagnada se refere aos trabalhadores que estão empregados, porém em situações irregulares, ou seja, ficam passando de um emprego a outro.

Oliveira (2010) ao discutir este processo, baseada em Marx esclarece quem compõe este grupo:

> São os trabalhadores supérfluos, precários e temporários, mas que contribuem para a lógica da acumulação, pois pressionam o contingente de trabalhadores excedentes para cima. A superpopulação relativa estagnada divide-se em três grupos, os aptos para o trabalho, os filhos e órfãos dos indigentes e os incapazes para o trabalho. É nesta fração da classe trabalhadora que se expande com maior rapidez a pauperização e a miséria. Mas é também parte essencial para o aumento da riqueza capitalista. (OLIVEIRA, 2010 p. 4).

O pauperismo é o lugar reservado a todos que de uma forma ou de outra não conseguem, por meio do trabalho, reproduzir sua força de trabalho adequadamente nesse sistema. Para Marx (1996), sua produção “está incluída na produção da superpopulação relativa, sua necessidade na necessidade dela, e ambos constituem uma condição de existência da produção capitalista e do desenvolvimento da riqueza. ” (MARX, 1996 p. 273).

O modo de produção capitalista é inviável sem a existência do pauperismo, pois a superpopulação relativa é um mecanismo que o próprio capital utiliza para sua manutenção. Quanto maior essa superpopulação relativa maior será o pauperismo e piores serão as condições de vida enfrentadas pelos trabalhadores no geral, pois aqueles que são incorporados pela indústria continuam a ser explorados e os que são repelidos, sofrem todas as mazelas desta sociedade. “A acumulação da riqueza num

polo é, portanto, ao mesmo tempo, a acumulação de miséria, tormento de trabalho, escravidão, ignorância, brutalização e degradação moral no polo oposto" (MARX, 1996 p. 275.

1.2-Salário: a compensação pelo trabalho?

Pode-se dizer, grosso modo, que existem dois grupos de pessoas que compõem a classe trabalhadora na sociedade do capital: os empregados e os desempregados. Para a parcela da classe empregada o valor pago pelo capitalista ao trabalhador referente à venda de sua força de trabalho é expresso em um salário. "O valor da força de trabalho é determinado pelo tempo de trabalho socialmente necessário para produzir os bens que permitem sua manutenção (ou reprodução) " (NETTO, 2011 p. 110). Esses bens, necessários à reprodução são socialmente determinados e propiciam ao trabalhador manter minimamente suas condições de vida, envolvem entre outras necessidades alimentação, habitação, vestuário, lazer, educação. Os aspectos históricos, sociais, culturais são definidores do tipo de bens nos quais os trabalhadores empregam seu salário e com ele buscam sobreviver.

No Brasil, o salário mínimo foi regulado pela primeira vez no governo de Getúlio Vargas, através da Lei 185/1936, que em seu artigo 1°, afirmava que:

> Todo trabalhador tem direito, em pagamento do serviço prestado, a um salário mínimo capaz de satisfazer, em determinada região do País e em determinada época, as suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte". (Lei 185/1936 art. 1°).

Definindo no artigo 2° que "Salário mínimo é a remuneração mínima devida ao trabalhador adulto por dia normal de serviço" (Lei 185/1936 art.2°).

Essa definição leva em conta aspectos relativos à sobrevivência do trabalhador, colocando como objetivo do salário a manutenção das condições básicas de vida. Em 1938, o Decreto 399, que aprova o regulamento para a Lei 185/1936 vai adicionar a esta definição de salário: que não haverá distinção entre sexos para pagamento de salário mínimo. Portanto, tantos homens, como mulheres, têm direito, pela realização de seu trabalho, ao seu recebimento. Traz também a possibilidade de valorização salarial caso se trate de trabalhos insalubres ou diminuição até cinquenta por cento, quando se tratar de menores e aprendizes.

A proposição do valor do salário, capaz de satisfazer estas necessidades era competência das Comissões do Salário, que foram criadas também pela Lei 185/1936. De acordo com o Decreto 399/1938, as comissões eram compostas por representantes de empregados, empregadores e um presidente, pessoa nomeada por decreto presidencial, que dominasse assuntos de ordem econômica e possuísse notória capacidade moral (Decreto 399/1938 art.25).

Para conseguir definir o salário considerado ideal a cada lugar, o país foi dividido em 22 regiões que incluíam vinte estados, o Distrito Federal, na época localizado no Rio de Janeiro, e todo o território do Acre, cada região teria sua respectiva comissão. A definição destas regiões eram importantes para que o salário mínimo fosse definido de acordo com as peculiaridades econômicas de cada lugar. Este valor, demarcado a partir de estudos e pesquisas sobre cada território por suas comissões de salário, valeria por um período de três anos, podendo ser mantido por novo período, ou, caso fossem constadas mudanças significativas na situação econômica daquele lugar ser modificado em tempo inferior (DECRETO 399/1938).

Em 1° maio de 1940, é instituído o salário mínimo e sua aplicação se dá em julho do mesmo ano[5]. De início, foram definidos quatorze níveis salariais diferentes de acordo com as regiões em que o país foi dividido.

A Nota Técnica 21/2006 do DIEESE traz que a evolução do salário mínimo passou por quatro fases bem distintas. A primeira fase, de consolidação, se estendeu de 1940 a 1951. Nos valores de 2006, o primeiro valor do salário mínimo foi de R$922,50, este passou por dois reajustes em 1943 e permaneceu estável até 1951, o que representou uma perda do poder de compra para os assalariados. A segunda fase, de recuperação, se estendeu de 1952 a 1964, onde conseguiu recuperar o poder aquisitivo chegando em 1959 à R$1329,15 nos valores de 2006.

De 1965 a meados da década de 1990, ocorreu a terceira fase, marcada pela restrição do mínimo. No período compreendido entre 1964 e 1985 o Brasil passou por uma ditadura cívico-militar que expressou uma aliança entre o grande capital estrangeiro e a elite econômica brasileira, onde o desenvolvimento da economia nacional se deu através do investimento nas grandes empresas monopolistas, no arrocho salarial e no combate à inflação. Assim, os sindicatos classistas passaram a

[5] . Nota Técnica 21/2006 do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE)

ser mais fortemente reprimidos e a instabilidade no emprego se tornou uma realidade. Iani (1981) vai chamar esse período de contrarrevolução, que se dá em dois sentidos, o primeiro que impede a ascensão dos movimentos populares e o segundo contra a democracia. Para o autor esta foi uma solução imposta pela força ancorado nos princípios da segurança e do desenvolvimento, com objetivos bem claros e com locais bem definidos, segurança para as classes sociais mais abastadas e desenvolvimento que significa abertura ao grande capital.

A partir de 1974, a ditadura entra em seu período de crise, esta situação se deu por questões tanto devido às crises econômicas, como políticas, com ascensão dos movimentos sociais. Nesta década o capitalismo no cenário mundial estava em crise, o que refletiu no cenário interno. Este período, no Brasil, foi caracterizado pela crise do endividamento externo e pela crise do investimento estatal. A transição do período ditatorial ao regime democrático se deu pelo alto, pois a burguesia possuía controle direto sobre o Estado (IANNI,1981).

A década de 1980 e início de 1990 também representou um momento de queda do salário mínimo, chegando seu poder de compra a representar 43% do salário referente a 1940. Neste período, de forma bem geral, o país saía da ditadura, e entrava num momento importante em aspectos políticos com o movimento das “Diretas Já” em 1984, que reivindicavam eleições diretas para a escolha dos governantes; a promulgação da Constituição Federal (1988), conhecida como constituição cidadã, e na década de 1990 com a reforma do Estado que significou de certo modo, um retrocesso em relação aos direitos já conquistados.

Após esse período de recessão do salário mínimo e de diminuição do poder de compra, a última fase, que se estende de 1995 a 2006, ano de publicação da Nota Técnica, o salário inicia um processo de recuperação. Em maio de 2006 o valor do salário mínimo era de R$ 350,00.

Em 2007, início do segundo mandado do presidente Lula, através de negociações com as Centrais Sindicais foi acordado uma política de valorização do mínimo até 2023, utilizando como critérios o aumento da inflação do período, a variação do Produto Interno Bruto (PIB) e a antecipação da data de base de revisão a cada ano. Em janeiro de 2016, o valor do mínimo passou a ser de R$880,00.

O aumento do valor do salário mínimo é uma realidade e traz consequências importantes. Isso pode ser percebido principalmente entre os assalariados, aposentados e pensionistas que recebem salário mínimo, além dos beneficiários do

Benefício de Prestação Continuada (BPC)[6]. É inegável a valorização do salário mínimo, e o fato de algumas pessoas passarem a fazer parte de um grupo possuidor de uma renda mais elevada, ou seja, há um aumento da renda de famílias de baixo poder aquisitivo, no entanto, o crescimento do valor do salário mínimo não significa necessariamente aumentar o poder de compra das pessoas, na medida em que os processos inflacionários, aumento contínuo e generalizado dos preços dos bens e serviços, conduzem os preços dos produtos a níveis excessivamente altos.

A valorização do salário mínimo e do seu poder de compra está diretamente relacionado a estes processos, o reajuste salarial deve estar sempre acima da inflação, que na maioria das vezes são de produtos essenciais à sobrevivência do trabalhador e sua família. As mudanças ocorridas no padrão de vida, produção e consumo também são importantes nesta análise, uma vez que essas variáveis não são estáticas e mudam com muita frequência.

Retomando a legislação, o artigo 76, capítulo III, do Decreto-Lei N° 5.452, de 1° de maio de 1943, que trata da Consolidação das Leis Trabalhistas inclui, na definição de salário já desenvolvida anteriormente, sua validade também para os trabalhadores rurais.

A Constituição Federal de 1946, em seu artigo 157 coloca o salário mínimo como um dos preceitos para a legislação trabalhista e a previdência social, afirmando que ele deve atender além das necessidades do trabalhador também as de sua família.

Na CF de 1988, no título dos Direitos Sociais, artigo 7° inciso IV, regulamenta que:

> Salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim. (CF/1988 Art. 7° inciso IV)

Nesta definição trazida com a CF, o salário mínimo passa a ter um valor único nacional definido em lei, e não por regiões como acontecia anteriormente e entram

---

[6] O BPC é um benefício da Política de Assistência Social, individual, não vitalício e intransferível**,** que garante a transferência mensal de 1 (um) salário mínimo ao idoso, com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, e à pessoa com deficiência, de qualquer idade, com impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que comprovem não possuir meios para prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. Integra a Proteção Social Básica no âmbito do SUAS e para acessá-lo não é necessário ter contribuído com a Previdência Social, mesmo sua execução sendo realizada por esta política. Fonte: MDS. Disponível em: http://mds.gov.br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/assistencia-social/bpc-beneficio-prestacao-continuada.

novas categorias que deverão ser atendidas com o salário mínimo, como saúde, educação, previdência social, lazer e a alimentação, em última redação de 2010.

O acesso à alimentação aparece como um componente importante para a definição do valor do salário mínimo. Assim, verificando o valor nutritivo de cada alimento e as diversidades regionais são pesados itens que garantam minimamente a alimentação diária de cada trabalhador e qual salário seria necessário para que ele pudesse ter acesso a estes alimentos. No Decreto 399/1938 o valor total do salário deve ser correspondente à soma das despesas com alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte. A parcela correspondente à alimentação será baseada na quantidade suficiente que uma pessoa em idade adulta precise consumir diariamente. A lista trazida pelo Decreto 399/1938 é composta de carnes e outras proteínas animais, queijo, óleo vegetal, cereais, farinhas, leguminosas, ervas, raízes, frutas, açúcar, leite, ovo entre outros itens.

Atualmente essa lista é composta por carne (6kg), leite (15 L), feijão (4,5 kg), arroz (3kg), farinha (1,5kg), batata (6 kg), legumes (tomate) (9kg), pão francês (6kg), café em pó (600g), frutas (banana) (90 unid.), açúcar (3kg), banha/óleo (1,5kg), manteiga (900g). Estas quantidades representam a média nacional, podem variar dependendo da região do país, na medida que os hábitos alimentares se modificam, e o consumo de um ou outro item aumenta ou diminui. Essas medidas são equivalentes ao consumo para uma pessoa, durante o período de um mês, é a base para o cálculo da cesta básica.[7]

Os alimentos, por representarem algo insubstituível à sobrevivência, são itens que não saem das compras do trabalhador. No entanto o preço dos produtos, inclusive a tributação que recai sobre eles, são cada vez maiores e por isso oneram o orçamento das famílias, principalmente das que possuem como única renda o salário mínimo e em algumas situações, rendas abaixo desse valor.

O salário mínimo é, portanto, o piso salarial nacional, além de representar a renda da maioria da população do país, e de ser o definidor do valor de alguns benefícios sociais e previdenciários, é a partir dele que diversas categorias profissionais se baseiam para realizar reinvindicações em torno de melhores condições.

---

[7] Metodologia da Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos. Disponível em: http://www.dieese.org.br/metodologia/metodologiaCestaBasica2016.pdf. Acesso em março de 2016.

O DIEESE, com base no que é definido no Decreto 399 e na Constituição Federal de 1988, mensalmente divulga o valor da cesta básica em dezoito capitais do país. Utilizando como referência os preceitos sobre a composição do salário definidos legalmente, calcula o salário mínimo necessário para atender às necessidades de uma família composta por dois adultos e duas crianças. Para o mês de janeiro de 2016 o valor do salário mínimo necessário deveria ser de R$3.795, 24, que é 4,31 vezes maior que o salário mínimo atual de R$ 880, 00. Para o mês de janeiro de 2016 o maior valor da cesta básica do país foi registrado em Brasília-DF (R$ 451,76) e o mais baixo em Rio Branco-AC (R$ 341,53). A cesta básica, após serem feitos os descontos previdenciários, comprometeu neste mesmo mês 47,92% do salário mínimo.[8]

Mesmo diante dos aumentos que ocorreram, quando se analisa o salário mínimo constata-se que ele não consegue atender as necessidades do trabalhador, portanto, não cumpre o que está previsto na constituição. Utilizando os dados referentes à cesta básica, expostos acima, fica claro que com um salário mínimo, não é possível a realização nem da compra dos itens alimentares necessários a uma família, com valor de uma cesta básica, para uma pessoa, sendo de R$341,53, é possível a compra de aproximadamente 2,5 cestas básicas, então mesmo se o trabalhador utilizasse todo o seu salário para a compra de alimentos, não conseguiria atender, numa família de quatro pessoas, as necessidades alimentares de seus membros. A compreensão é que além de alimentação outros itens também são necessários à reprodução do trabalhador e de sua família, e, portanto, o salário mínimo no Brasil hoje, não permite essa reprodução. O salário, enquanto pagamento pelo trabalho, não se realiza nos valores estabelecidos pelo mínimo nacional, na medida em que não permite ao trabalhador possuir as condições mínimas de sobrevivência.

1.3-Pobreza e questão social

O modo capitalista de produção, além de mercadorias cria também um modo de vida, e define os lugares dos sujeitos nesse sistema, que não depende de uma escolha individual, mas se relaciona ao pertencimento a uma classe social.

---

[8] Nota à imprensa do DIEESE em 16 de fevereiro de 2016. Disponível em: http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2016/201601cestabasica.pdf. Acesso em: março de 2016.

A forma como o capital passa a se organizar e a demandar trabalhadores irá trazer consequências para esta classe social. Tem-se, dependendo da época histórica e do ritmo de produção uma quantidade de trabalhadores sem trabalho, ou seja, sem as condições necessárias para manter as condições básicas de sobrevivência. A burguesia, a classe que possui os meios de produção, e os proletários, donos de sua força de trabalho, travam entre si uma batalha, com objetivos bem distintos, a primeira em busca do lucro crescente enquanto a segunda de sua sobrevivência.

O pauperismo se dá através da superpopulação relativa. Estas e outras constatações trazidas por Marx (1996) não são alheias à conjuntura que vivenciamos hoje. O desenvolvimento e as inovações capitalistas; os processos de trabalho que aumentam a cada dia o grau de exploração e criam mecanismos para se extrair mais trabalho e obter mais lucro; o número cada vez maior de pessoas que são afastadas desse sistema e vivem em condições miseráveis, são exemplos que podem vivificar essas ideias.

Pensar a pobreza nesses moldes é, para muitos, estranho e até inaceitável. Marx (1996) em seu texto traz que vários teóricos da época contemporânea a dele, já consideravam a pobreza como natural. Hoje os discursos, tanto de alguns estudiosos como de boa parte da população, além de naturalizar a pobreza, culpabilizam os que estão nesta situação, colocando sobre eles a responsabilidade de permanência ou saída dessa condição.

Netto (2007) afirma que a mensuração da pobreza envolve aspetos teórico-políticos e técnico-instrumentais e também que é uma problemática, não sendo possível criar um indicador capaz de medi-la universalmente. Torna-se, portanto, necessário conhecer as peculiaridades de cada local e entender aspectos para além dos socioeconômicos, não retirando a importância que estes têm, mas compreender que a organização, a cultura, e as características de cada sociedade são imprescindíveis para se analisar as condições de vida dos seus habitantes, não negando o modo de ser do sistema capitalista.

O modo de produção capitalista altera o estatuto da pobreza, pois esta agora vincula-se à própria dinâmica do sistema, pois no capitalismo a criação de riqueza converge com a criação de pobreza. As relações desencadeadas na sociedade capitalista fazem surgir diversas tensões, disso decorre a questão social, que com a luta dos trabalhadores passou a ser discutida.

Na literatura que discute a questão social, existe praticamente um consenso, que o surgimento desta expressão data da década de 1830. De acordo com Netto (2001) “A expressão surge para dar conta do fenômeno mais evidente da história da Europa Ocidental que experimentava os impactos da primeira onda industrializante, iniciada na Inglaterra no último quartel do século XVIII: trata-se do fenômeno do pauperismo” (NETTO, 2001: 42).

Acrescenta Iamamoto, (2001, p.17) que,

> a questão social tem a ver com a emergência da classe operária e seu ingresso no cenário político, por meio das lutas desencadeadas em prol dos direitos atinentes ao trabalho, exigindo seu reconhecimento como classe pelo bloco do poder, e, em especial o Estado.

Portanto, a questão social se coloca à sociedade de forma a discutir e denunciar as relações existentes nesse modo de produção e entre as classes sociais que resultam desse processo. Não significa apenas falar das desigualdades sociais presentes na sociedade, mas coloca-las como reinvindicação dos trabalhadores que precisam organizar-se politicamente para discutir suas expressões e buscar maneiras de pressionar por seus direitos.

> Foram as lutas sociais que romperam o domínio privado nas relações entre capital e trabalho, extrapolando a questão social para a esfera pública, exigindo a interferência do Estado para o reconhecimento e a legalização de direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos. (IAMAMOTO, 2001:17).

Netto (2007) afirma que na sociedade capitalista outro fenômeno recorrente, embora possua aspetos diferenciados é a desigualdade. Essa desigualdade referida pelo autor se dá pelos diferentes locais ocupados socialmente pelos indivíduos neste sistema. Como já foi explicitado, só através do trabalho é possível criar valor e com isso ocorre a valorização do capital, existindo os que compram e os que vendem força de trabalho, os primeiros objetivando o lucro e os últimos para garantir sua sobrevivência, através principalmente do recebimento do salário mínimo. As rendas auferidas a cada pessoa que compõem essas classes são, portanto, diferenciadas.

Com rendas diferenciadas o acesso a determinados bens e serviços necessários à sobrevivência, são diferentes para cada classe social, como moradia, saúde, educação, saneamento básico, alimentação entre outros. Essa lógica é própria da sociedade do capital, a desigualdade existe entre os países e dentro de cada país. Existem os países centrais, aqueles considerados de primeiro mundo, que controlam as operações capitalistas em torno do globo e existem os países periféricos

que são em sua maioria governados pelos países centrais, nos aspectos principalmente econômicos e culturais.

No interior de cada país existem desigualdade entre os Estados e dentro de cada Estado a desigualdade também pode ocorrer, demonstrando que não existe apenas um fator determinante gerador da desigualdade na sociedade capitalista. Os aspectos geográficos, econômicos, culturais, religiosos, políticos são em conjunto desencadeadores secundários da desigualdade, pois em primeiro lugar está a própria lógica do capital, e não existe apenas um modo de resolver esta problemática, que é complexa.

1.4-Política Social e Trabalho– o lugar da Assistência Social

No estágio atual do capital, o Estado possui de acordo com Iamamoto, (2008) a função de sustentar a estrutura de classes e as relações de produção. Desse modo, o Estado contribui para a produtividade, oferecendo os meios necessários para sua manutenção, principalmente através do controle das reivindicações das classes sociais. Tem-se um Estado, que se coloca à disposição do capital, e se comporta como um agente de controle da sociedade.

As ações desenvolvidas na sociedade pelo Estado tiveram influência de várias doutrinas, entre a elas o liberalismo. Behring e Boschetti (2010), elencam oito elementos característicos do liberalismo, que segundo as autoras contribuem para a compreensão da atuação reduzida do Estado. São eles: o predomínio do individualismo, o bem-estar individual como maximizador do bem-estar do coletivo, o predomínio da liberdade e da competitividade, a naturalização da miséria, o predomínio da lei da necessidade, a manutenção de um estado mínimo e, portanto, de acordo com esta lógica as políticas sociais seriam estimuladoras do ócio, um desperdício e que devem ser apenas um paliativo.

Esses princípios não permitem que seja dada a questão social o enfoque que ele necessita, como resultado da contradição das classes na sociedade burguesa, as respostas para as expressões da questão social historicamente, foram a repressão e a criminalização. “A mobilização e a organização da classe trabalhadora foram

determinantes para a mudança da natureza do Estado liberal no final do século XIX e início do XX" (BEHRING e BOSCHETTI 2010: 63).

Behring e Boschetti (2010) salientam que de acordo com autores que pesquisam a política social, no final do século XIX o Estado capitalista, "passa a assumir e a realizar ações de forma mais ampla, planejada, sistematizada e com caráter de obrigatoriedade (BEHRING e BOSCHETTI, 2010 p. 64) " no que concerne às políticas sociais. Porém, vale ressaltar que, ainda segundo as autoras, o surgimento das políticas sociais foi distinto entre os países, devido a fatores como a organização da classe trabalhadora, o grau de desenvolvimento das forças produtivas e da correlação de forças existentes no Estado.

A caridade entre os indivíduos nas sociedades mais antigas eram as únicas ações realizadas para ajudar aqueles que não conseguiam manter as condições de sobrevivência, essas ações eram particulares, ou seja, um indivíduo caso possuísse os meios necessários poderia ajudar alguém que estivesse precisando, ou através de grupos que surgiam com esse fim, orientados por princípios morais ou religiosos.

Essas ações contribuíram para o surgimento da política social vinculadas ao avanço da legislação trabalhista. "Ao lado da caridade privada e de ações filantrópicas, algumas iniciativas pontuais com características assistenciais são identificadas como protoformas de política social" (BEHRING e BOSCHETTI, 2010, p. 47).

A relação entre trabalho e assistência social marca as primeiras iniciativas que incluíram a ajuda aos necessitados como uma questão que merecia atenção por parte da sociedade e do Estado. O fundamento que historicamente justificou a existência da assistência social é o não acesso de alguns trabalhadores ao trabalho. Para tanto foram criadas algumas legislações que pretendiam regulamentar ações nesse sentido. As primeiras leis foram as inglesas: Estatuto do Trabalhadores (1349), Estatuto do Artesãos (1563), Lei dos pobres elisabetanas (1531-1601), Lei do Domicílio(1662), Speenhamland Act(1795) e nova Lei dos Pobres(1834)(BEHRING e BOSCHETTI, 2010).

> Essas legislações estabeleciam distinção entre pobres 'merecedores'(aqueles comprovadamente incapazes de trabalhar e alguns adultos capazes considerados pela moral da época como pobres merecedores, em geral nobres empobrecidos)

> e pobres ‘não merecedores’(todos que possuíam capacidade, ainda que mínima, para desenvolver qualquer tipo de atividade laborativa). Aos primeiros, merecedores de ‘auxílio’, era assegurado algum tipo de assistência, minimalista e restritiva, sustentada em um pretenso dever moral e cristão de ajuda, ou seja, não se sustentavam na perspectiva do direito. (BEHRING e BOSCHETTI 2010, p. 49)

As autoras sinalizam também que a Lei *Speenhamland* se difere das leis anteriores, na medida em que possuía um caráter menos repressor. Baseava-se na complementação dos salários através do pagamento de um abono financeiro, de acordo com o preço do pão. Este era um direito instituído tanto para desempregados ou empregados que recebiam abaixo de um determinado valor. Esta lei foi revogada em 1834 pela Nova Lei dos Pobres. Behring e Boschetti, (2010) afirmam que a revogação da *Speemland Act* pela nova Lei dos pobres, “marcou o domínio, no capitalismo, do primado liberal do trabalho como fonte única e exclusiva de renda, e relegou a assistência aos pobres ao domínio da filantropia” (BEHRING e BOSCHETTI, 2010, p. 50).

Pereira (1996, p.104) fala da Lei de *Speenhamland*, para a autora antes dessa lei “os pobres eram forçados a trabalhar em troca de qualquer salário e somente os incapacitados para o trabalho – crianças carentes, inválidos e idosos, tinham direito a assistência social”. E por isso surgem as *workhouses*, ou seja, casas de trabalho, para onde aqueles que possuíam capacidade de trabalhar, mas estavam na indigência eram encaminhados.

O século XVIII, período em que estas ações ocorreram, foi importante e marcante para o desenvolvimento do capitalismo, pois nesse período histórico ocorreu a Revolução Industrial, que modificou as relações sociais de produção, no qual o trabalho assalariado e as máquinas ganharam lugar na produção de bens. Este processo de desenvolvimento das forças produtivas é comandado pelo capital e podem ser identificadas aqui duas situações, como já discutido anteriormente, a intensificação do trabalho e a substituição de trabalhadores por máquinas. Com isso, um número cada vez maior de trabalhadores é direcionado ao exército industrial de reserva, pois o trabalho que antes era realizado por dez homens, por exemplo, passa agora a ser feito por uma máquina, comandada por um homem. As relações de produção se modificam consideravelmente e com isso as condições de vida dos trabalhadores também.

O que se tem, portanto, é uma massa de trabalhadores que com a revogação da lei de *Speemland* acabam por perder parte dos benefícios que lhe eram garantidos. A Nova Lei dos Pobres que tornou mais seletivo e residual as ações da assistência social, bem como a eliminação da territorialização como uma condicionalidade de acesso às ações assistenciais, permitiu a formação da competição no mercado de trabalho, uma vez que os trabalhadores agora não precisariam necessariamente permanecer no mesmo local, isso resultaria em venda de força de trabalho a baixos salários, já que estavam socialmente desprotegidos. (PEREIRA, 1996).

As medidas assistenciais até o século XIX foram dirigidas aos “inválidos” ao trabalho, quando preenchiam o critério de proximidade de domicílio. Aos pobres “válidos”, considerados como vagabundos e culpados por sua situação, sobrava a obrigação de trabalhar. Esses critérios não foram totalmente eliminados da lógica de organização das políticas assistenciais, porém no século XX, os pobres que possuíam condições de trabalhar, mas sem trabalho passaram a ser atendidos pela assistência social, através dos programas de transferência de renda (BOSCHETTI, 2003).

A relação existente entre assistência social e trabalho é recorrente quando se fala da política de assistência social. O que se coloca, portanto, é que o trabalho tem influência na forma como a política de assistência social foi pensada. Essa característica que destina a assistência social apenas aos inaptos ao trabalho vem desde sua origem, estes eram considerados merecedores. “Por séculos, a assistência dirigiu-se apenas aos pobres que, comprovadamente, demostrassem sua incapacidade para o trabalho. ” (BOSCHETTI, 2003, p. 52). Os que possuíam condição, mas não trabalhavam, eram vistos como não merecedores e por isso, recebiam a culpa por sua situação, sendo considerados indolentes.

No modo de produção capitalista o não acesso dos trabalhadores aos bens não ocorre por escassez, pois eles são produzidos, inclusive as crises são de superprodução, o que ocorre é o não acesso a estes bens. Antes a produção ocorria de forma localizada, os ricos tinham acesso e os pobres não. No capitalismo, a produção é suficiente para atender a todos, porém nem todos têm acesso. Através da venda da força de trabalho se torna possível conseguir os meios necessários para acessar alguns bens. Se isso não ocorre, ou seja, se os trabalhadores não conseguem vender sua força de trabalho não será possível participar das relações de consumo,

principalmente dos itens básicos para manutenção da vida. A mera inserção no mercado de trabalho, no entanto, não permite o acesso a qualquer produto, para isso é preciso que o salário, como já discutido, seja suficiente para garantir a possibilidade de compra.

As conformações adotadas pelas políticas sociais possuem estreita relação com as relações de trabalho que se desenvolvem em cada momento histórico e isso depende da conjuntura do capitalismo. Os sistemas de proteção social terão, portanto, formas diferenciadas de criar políticas e de responder as expressões da questão social que se configuram e se modificam historicamente.

A marca histórica que associa assistência social a ações de solidariedade e dever moral ainda permanece na forma como essa política é vista hoje. Coexistem iniciativas em âmbito público estatal com várias instituições sociais que desenvolvem ações de cuidado tanto para os “inválidos” para o trabalho como para os “válidos”.

As políticas sociais aparecem como ações que são pensadas e utilizadas buscando atender necessidades principalmente da classe trabalhadora em áreas como saúde, educação, assistência social, entre outras. São uma resposta do movimento da sociedade, reflexo de interesses políticos, econômicos, sociais e sua implementação está relacionada tanto a produção e reprodução do capitalismo como à luta de classes.

São, portanto, uma resposta às várias expressões da questão social, organizadas no âmbito do Estado na sociedade capitalista, e o que se tem constatado é que suas ações estão passando por grandes processos de privatização e ficando cada vez mais focalizadas.

A pobreza, entendida como inerente ao capitalismo é uma marca dessa sociedade. Com isso se cria a necessidade de assistir àqueles que não conseguem vender sua força de trabalho, e para estes trabalhadores é que foi desenvolvida a política de assistência social. Porém esta lógica está sendo alterada na medida em que, também os trabalhadores, inseridos no mercado de trabalho, passaram a ser usuários da política.

As relações de trabalho na sociedade capitalista vêm apresentado modificações, próprias da dinâmica deste modo de produção, e, das crises inerentes ao sistema, nesta ordem a precarização das relações de trabalho e os baixos salários são marcantes. Assim os trabalhadores que auferem uma renda do seu trabalho também necessitam da assistência social estatal.

A partir de agora a atenção deste trabalho estará voltada para a política de assistência social. A intenção é trazer contribuições para pensar esta política dentro da lógica desta sociedade e dos processos de precarização dos direitos sociais vivenciados.

CAPÍTULO II

Proteção social no Brasil: discutindo a Seguridade Social e a política de assistência social

Neste capítulo discute-se a Seguridade Social no Brasil, com olhar direcionado à política de assistência social, levando em consideração a dinâmica da sociedade capitalista, seus processos de crise e a crescente estratégia de redução das políticas sociais e transferência para o setor privado.

2.1-Seguridade Social no Brasil e a crise do capital

O modo de produção capitalista como discutido anteriormente tem características que não permitem que este fique estagnado, que não tenha movimento. Os processos de produção, a busca de inovações para obtenção de lucro e as constantes movimentações da classe trabalhadora em função da organização são marcas dessa forma de sociabilidade.

O processo de desenvolvimento do capitalismo em território nacional ocorreu de forma peculiar, distinta dos países europeus e isso trouxe determinantes diferenciados que influenciaram na forma como o país está organizado política, econômica e socialmente.

A intensificação da entrada do capitalismo em território nacional se deu no começo dos anos XX, com inflexões provenientes do cenário internacional, principalmente no que concerne à crise iniciada em 1929. Houve uma movimentação em torno do poder econômico e político do país, com o incremento de outros produtos como gado e açúcar além do café, que dominava a produção até então. Getúlio Vargas (1882-1954) inicia sua corrida em busca de apoio para posteriormente, assumir o governo. A década de 1930 representou um momento chave para diversificação tanto da economia como da sociedade brasileira. Neste período de modernização conservadora, Vargas conseguiu através de mediações políticas

enfrentar os movimentos operários, regulando as relações trabalhistas, pretendendo impulsionar um crescimento ancorado nos processos internacionais, mas que possuísse mediações internas. (BEHRING E BOSCHETTI, 2010).

Após a saída de Vargas, em 1945, o Brasil enfrenta um momento de fortes modificações, com o incremento cada vez mais forte dos processos de industrialização, e intensificação da luta de classes. O objetivo do país era o crescimento a qualquer custo, porém os processos de concentração de trabalhadores com expansão lenta dos direitos sociais, prevalecendo ainda, como resquícios da era Vargas. Nos anos 1960 o Brasil entra num período de ditadura civil-militar, que se estende vinte e cinco anos. A intervenção dos militares e das classes dominantes no governo brasileiro trouxe um período de forte repressão, porém no âmbito econômico ocorreu o contrário, a produção de bens de consumo ganhou um grande impacto e o país passou a vivenciar sua expansão, “ expandia-se também a cobertura da política social brasileira, conduzida de forma tecnocrática e conservadora, reiterando uma dinâmica singular de expansão dos direitos sociais e em meio a restrição dos direitos civis e políticos” (BEHRING e BOSCHETTI 2010: 135).

Esse processo exerceu grande influência na Seguridade Social aqui. Nesse período (1964-1985), o país experimentou um momento em que se pretendia a integração econômica mundial, que já vinha sendo idealizada há algum tempo, era a necessidade da entrada do grande capital no país. Para tanto, utilizou-se de instrumentos coercitivos a fim de conseguir os objetivos pretendidos. Nesse contexto, buscando de certa forma acalmar grupos sociais que iam de encontro a este projeto, configurou-se novas formas de políticas sociais, que também atendiam aos interesses do capital.

Um fato marcante desse período é a forte diferenciação dos serviços que eram prestados. Para aqueles que podiam pagar passaram a ser oferecidos serviços privados de saúde e previdência social. Assim se abriu espaço, para a investida do capital no desenvolvimento e implementação das políticas sociais, aí incluídas também educação, habitação, seguros. Aos demais, que não faziam parte do mercado de trabalho, ou realizavam trabalho informais, restava o atendimento através das instituições filantrópicas, igrejas e conventos. (BEHRING e BOSCHETTI, 2010).O Brasil, após a saída da ditadura civil-militar passa por um processo de

redemocratização. Este não ocorreu alheio ao resto do mundo, na verdade recebeu influência política e econômica dos países centrais, que possuem interesses na forma como a dinâmica da economia se desenvolvia aqui. A Constituição Federal de 1988 foi uma conquista nesse processo democrático, por envolver em sua formulação não apenas grupos específicos, e também incluir representações da classe trabalhadora. As conquistas constitucionais são inegáveis, porém a efetivação das ações previstas não ocorreu plenamente. A década de 1990, quando as conquistas constitucionais deveriam ser implementadas foi marcada por uma conjuntura específica de retração dos direitos, ainda como resposta aos momentos anteriores caraterísticos do capitalismo, marcados pelas crises.

Antunes (2006) afirma que as relações capitalistas contemporâneas vêm enfrentando algumas modificações que acarretam tendências destrutivas no que diz respeito à força humana de trabalho e degradação crescente da natureza, voltada para a produção crescente de mercadorias, como afirma o autor:

> destrói-se força humana de trabalho; destroçam-se os direitos sociais; brutalizam-se enormes contingentes de homens e mulheres que vivem do trabalho; torna-se predatória a relação produção/natureza, criando-se uma monumental “sociedade do descartável” que joga fora tudo que serviu como “embalagem” para as mercadorias e o seu sistema, mantendo-se, entretanto, o circuito reprodutivo do capital. (ANTUNES, 2006 p. 176).

Para além destas, outro fator que não permite ao capital se manter estável, são as crises, que aparecem como parte constitutivas do capitalismo, Netto (2011, p. 167), fundamentando-se em Marx, afirma que “não existiu, não existe e não existirá capitalismo sem crise”. Suas ocorrências no capitalismo não são novas, e sim fenômenos recorrentes deste modo de produção, que tempos em tempos necessita enfrentar essa conjuntura e buscar alternativas para transpor esses momentos. Netto (2011) analisa as crises do capital. Para o autor estas são crises de superprodução de valores de uso, onde a oferta de mercadorias é maior que a demanda. Tem-se que a produção permanece constante até o ponto em que para de circular e, portanto, de efetivar seu objetivo, ser vendida e obter lucro, sendo necessário desacelerar a produção desses bens até que se restabeleça a normalidade.

Nessa corrida para produzir cada vez mais, apesar de as mercadorias serem produzidas para o consumo, não há como prever a realização plena da venda, atrelado a isso a capacidade de consumo dos trabalhadores geralmente é limitada.

Com a deflagração das crises aumenta o desemprego e os salários ficam estagnados, sendo a classe trabalhadora a mais prejudicada em todo esse processo.

As crises que se desenrolaram na história possuem características que se relacionam com o momento histórico anterior e atual àquele, ou seja, das condições de desenvolvimento do próprio sistema. Carcanholo (2011) aponta que não se pode ver as crises como ocasionais, exógenas ou fortuitas elas são, para o autor, assim como afirmava Netto (2011), um momento próprio da lógica de acumulação de capital.

São criadas estratégias para saídas destes momentos, buscando se restabelecer. Nestes momentos, os capitais menores enfrentam problemas em relação aos grandes capitalistas. Aqueles que geralmente não conseguem se manter após uma crise, precisam fechar seus empreendimentos e demitir trabalhadores. Nessas condições o grande capital encontra terreno propício ao seu crescimento, tomando posse de capitais menores, destruindo mercadorias entre outas ações, na tentativa de temporariamente suspender os efeitos da crise.

A crise vivenciada a partir da década de 1970, não se restringiu apenas aos países centrais tendo também incidência nos países periféricos, para Antunes (2006) fez com que o capital adotasse um vasto processo de reestruturação, buscando sua recuperação. O autor, ao se referenciar em Mézáros (1989), afirma ser esta uma crise estrutural do capital na medida que não está restrita apenas ao âmbito econômico, mas envolve toda a sociabilidade em aspectos ambientais, civilizatórios e humanitários. [9]

Como ocorre nesses processos, o capitalismo precisa criar formas de voltar a crescer e sair do momento de repressão. As ações desencadeadas para saída desta crise foram: a reestruturação produtiva, reformas estruturais no mercado de trabalho, aumento da produção nos países periféricos para apropriação dos países centrais,

[9] Através do movimento próprio da crise, que em alguns momentos estão mais fortes, em 2008 o capitalismo adotou o aumento das ações na área das finanças. Os bancos e as instituições financeiras passaram a exercer grande influência neste sistema e em alguns casos até comanda-lo. A forma como esta crise foi sentida nesses locais tem relação com a alta da taxa de juros, instabilidade cambial e processos inflacionários, com isso há um agravamento da situação de dependência que já é vivenciada nesses países. Atualmente, o processo de crise também enfrenta um momento acirrado, com fortes adensamentos dos princípios neoliberais e com isso precarização das relações de trabalho, piorando as condições de vida da classe trabalhadora.

expansão dos mercados e mudança na lógica de acumulação do capital. (CARCANHOLO, 2011).

Atrelado a isso, a perspectiva neoliberal avança na sociedade, no Brasil na década de 1990, e passou a ditar a forma como o capitalismo passaria a ser implementado. A justificativa utilizada era que através dos pressupostos dessa perspectiva era possível sair da crise, que não havia outra possibilidade.

> O que se pode denominar ideologia neoliberal compreende uma concepção de homem (considerado atomisticamente como possessivo, competitivo e calculista), uma concepção de sociedade (tomada como um agregado fortuito, meio de o indivíduo realizar seus propósitos privados) fundada na ideia da natural e necessária desigualdade entre os homens e uma noção rasteira da liberdade (vista como função da liberdade de mercado). (NETTO, 2011, p. 236)

Com o neoliberalismo, o mercado aparece como regulador principal das relações sociais e com isso diminuindo as atribuições do Estado em algumas áreas, há um corte nos direitos sociais. A intervenção do Estado não é eliminada, na verdade o lugar que ela ocupa se modifica, sai da perspectiva de garantidor de direitos sociais e passa a ser provedor das relações entre os capitalistas, atuando de forma a não permitir a derrocada das grandes empresas, investimento direta ou indiretamente através dos subsídios, isenções ou transferência de serviços que antes eram públicos.

O que se gesta com o neoliberalismo é um ataque aos direitos sociais conquistados pelos trabalhadores, com diminuição dos investimentos em políticas sociais vinculado ao aumento do desemprego e a estagnação dos salários. Como sempre ocorre nas crises e nas saídas encontradas para ela, os trabalhadores são os que pagam mais caro.

Desde que passou a ser utilizado como alternativa à crise do capital, o neoliberalismo vem sendo implementado em vários países pelo mundo, sejam eles do capitalismo central ou periféricos. As privatizações, o mercado como principal regulador, a circulação de capitais, a redução dos gastos do Estado com as políticas sociais são marcas dessas sociedades.

As ações desenvolvidas nos períodos de crises e nos posteriores vão no sentido de buscar alternativas de fortalecer a economia capitalista de modo que ela consiga restabelecer sua taxa de lucro. Assim, os recursos do Estado, são revertidos dos direitos sociais para ações que contribuam para essa saída de crise.

Segundo Mota (2000) é necessário historicizar e politizar a seguridade social, no contexto das medidas de enfretamento às crises do capital, entendendo as mudanças do mundo do trabalho e os mecanismos de regulação social enquanto mecanismos de classe. Isso porque,

> os sistemas de seguridade são determinados por um conjunto de necessidade que nascem no mundo da produção *stricto sensu*, mas que não encerram ali o seu sentido. Enquanto mecanismos de regulação social, eles têm sua sustentação amparada na legislação social e nos direitos sociais, que são esferas constituidoras da relação entre o Estado e a sociedade (MOTA, 2000 p. 122)

O Estado burguês tem uma posição complexa nesse meio, de um lado os trabalhadores precisam pressionar para que sejam realizadas ações em seu favor, de outro, o capital precisa absolver essas ações, de acordo com seus interesses. E assim são gestadas as políticas de seguridade social, de forma que não são uma resposta exclusiva às reivindicações dos trabalhadores e nem tão pouco apenas um controle do capital sobre a força de trabalho.

> A questão reside no fato de o capital ser compelido a incorporar algumas exigências dos trabalhadores, mesmo que elas sejam conflitantes com seus interesses imediatos; mas, ao fazê-lo, procura integrar tais exigências à sua ordem, transformando o atendimento delas em respostas políticas que, contraditoriamente, também atendem às suas necessidades. (MOTA, 2000 p. 123)

Na sociedade capitalista, nessa relação de venda e compra de força de trabalho, existem aqueles que não conseguem se integrar a esta lógica, através de fatores criados pelo próprio sistema. Com a sociedade salarial os que tem emprego conseguem minimamente garantir as condições de sobrevivência, já os demais ficam à mercê da solidariedade e da ajuda ou das políticas assistencias do Estado.

No entanto, cabe aqui relembrar o que já foi discutido anteriormente no capítulo I, a pobreza é inerente a este modo de produção, ao mesmo tempo que se aumenta a quantidade de riqueza, a pobreza também cresce e faz refém cada vez mais um número maior de pessoas. Não se pode assim, considerar este processo como algo individual e que a saída desta situação está relacionada a posturas e escolhas, pois estas são condicionadas dentro do modo de produção capitalista.

Com as mudanças ocorridas na forma de organização e desenvolvimento das relações capitalistas de produção, os próprios trabalhadores passaram a desenvolver ações que pressionavam por direitos e melhores condições de vida e trabalho, ou seja,

começaram a se organizar politicamente. “Com o desenvolvimento do trabalho assalariado, nas sociedades industrializadas, a proteção social torna-se uma das condições necessárias à estabilização do salariado” (MOTA, 2000 p. 124), ou seja, se fez necessário que a proteção saísse apenas do âmbito da ajuda e fosse trazida para a esfera dos serviços públicos.

O Estado assume um novo papel no seio das relações capitalistas, fruto de uma demanda que era gestada na organização do próprio capital, no seu processo de acumulação e dos conflitos de classe. A valorização do capital, segundo Mota (2000) passa a ser o lugar de intervenção direta do Estado, redefinido suas relações com as classes e as instituições. Estas ações se dão no sentido de favorecer o processo de acumulação, com políticas que ampliem a reprodução da força de trabalho, entre elas a de proteção social. Para a autora, os sistemas de proteção social são uma “expressão concreta da presença de uma esfera pública reguladora das condições necessárias ao desenvolvimento de processo de acumulação intensiva” (MOTA, 2000 p. 125).

Assim pensar a Seguridade Social na sociedade capitalista é entender que ela se desenvolve em meio a um processo de disputas políticas, onde as demandas dos trabalhadores são incorporadas pelo capital, através da ação estatal, sendo assim mecanismos funcionais a este sistema.

Com a Constituição Federal de 1988, o Sistema de Seguridade Social brasileiro é instituído em lei. Sua organização é fundada no tripé da Saúde que oferece serviços numa lógica universal e não contributiva; da Previdência Social com benefícios decorrentes de prévia contribuição obrigatória dos trabalhadores, e da Assistência Social com serviços e benefícios, não contributivos para todos os que dela necessitar.

Percebe-se, portanto, que apesar de serrem integrantes do mesmo sistema de proteção social, a Seguridade Social, cada uma dessas políticas possui características distintas e desenvolvem suas ações nesse mesmo sentido, cada uma com formas organizativas diferentes, possuindo ministérios de Estado independentes, e ao seu modo definindo estratégias de execução das ações da política.

O reconhecimento que estas três políticas são direitos sociais e que devem ser garantidos e mantidos pelo Estado, favorece o crescimento das ações nestas três

áreas, pois a partir da Constituição Federal de 1988, tem-se a formação de um sistema de Seguridade Social. A perspectiva adotada é de oferecer um direito que seja completo e que possa em cada situação específica oferecer uma resposta, porém como são políticas específicas, o que se tem é um sistema com partes isoladas, unidas apenas na nomenclatura e na legislação.

São políticas com objetivos distintos, com áreas de atenção que no caso com a política de saúde podem se complementar, porém quando se trata da previdência social onde seus benefícios e serviços são para aqueles que estão inseridos no mercado formal de trabalho e a assistência social, que atende aqueles que não tem trabalho ou estão em relações precarizadas não há esta relação.

O que se tem, no patamar jurídico, nos anos seguintes à carta magna, é a promulgação de leis e decretos para regulamentar o que se havia definido. A década de 1990 foi chave nesse aspecto, pois datam desses anos as legislações que marcaram as políticas de seguridade social. A efetivação dessas políticas ocorreu de forma diferenciada, e as ações e intervenção de cada uma delas também. A saúde e a previdência social, já eram consideradas direito, a assistência social não, só a partir de 1988 é que ganha tal significado e sua implementação ganha novo estatuto, como direito social.

Além dessas três políticas sociais, outras também são essenciais para o trabalhador, como educação, habitação, política agrária, transporte, lazer, segurança, que possuem legislações específicas e o Estado aparece como principal agente das ações desenvolvidas. No entanto a lógica colocada por princípios neoliberais de redução dos direitos sociais e que se arrasta por vários anos, induz à produção, ao consumo, ao lucro extremo das empresas e a individualização dos trabalhadores, se tornando desastrosa, pois estes têm cada vez mais diante de si deveres e obrigações. E os direitos sociais básicos são negados ou oferecidos de forma insuficiente.

Os princípios que foram trazidos com a Constituição Federal/1988 fortalecem a participação da população usuária nos serviços que serão desenvolvidos pelas políticas sociais, além dos princípios da universalização e a clareza quanto ao custeio. Não se pode negar, o progresso trazido no texto constitucional, porém o ataque aos direitos sociais, os contingenciamentos e cortes no orçamento da Seguridade Social, acabam tornando essas políticas objeto de mercado. A venda de planos privados de

saúde, a crescente venda de seguros privados, inclusive de previdência privada, são exemplos dessa tendência que se abate sobre os serviços sociais públicos.

Nesse contexto, a política de assistência vem recebendo um novo enfoque. Enquanto existem aqueles que dentro da classe trabalhadora conseguem manter condições básicas de sobrevivência e alguns até pagar por serviços e produtos necessários, na outra parte estão aqueles que não conseguem manter essa relação, vender sua força de trabalho e conseguir comprar mercadorias para sua sobrevivência, estes seriam o público alvo de trabalho da assistência social.

O público da assistência social deveria ser aquele que compõem, nas palavras de Marx, o exército industrial de reserva na sua forma estagnada. Antunes (2006) traz que a crise vivenciada a partir da década de 1970, dificultou o acesso ao trabalho, isso se deu pelas modificações ocorridas no processo produtivo, com os processos de flexibilização, que manipulam os trabalhadores a adotarem o projeto próprio do capital. Além disso, nos processos de crise o desemprego toma grandes proporções, os salários alcançam patamares baixos, o poder de compra diminui, os trabalhos informais e precários também aumentam. Com essas mudanças, o público da política de assistência social também se modifica, pois há a ocorrência de pessoas, que necessitam da intervenção estatal, mesmo desenvolvendo relações de trabalho.

A seguir, de forma breve será feita uma análise da política social no Brasil com enfoque na assistência social.

2.2- Política Social no Brasil- Assistência Social

A política social no Brasil, assim como no mundo, começa a ganhar contornos mais significativos no final do século XIX e no século XX. Segundo Behring e Boschetti (2010), em 1891 é criada a primeira legislação para a assistência à infância, em 1892 os militares da Marinha conseguem o direito à pensão, a partir de 1903 os trabalhadores da agricultura e da indústria rural formam os primeiros sindicatos e em 1907 os trabalhadores urbanos, em 1912 a jornada de trabalho é reduzida para doze horas diárias e em 1919 os acidentes de trabalho passaram a ser regulamentados.

Em 1923, a aprovação a Lei Eloy Chaves obriga a criação de Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs), para alguns profissionais entre eles os marítimos e os ferroviários, ou seja, atividades que tinham uma função estratégica na economia do país naquele momento. Foram as CAPs junto com os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs) que deram início à Previdência Social brasileira.

> Esse período de introdução da política social brasileira teve seu desfecho com a constituição de 1937 — a qual ratificava a necessidade de reconhecimento das categorias de trabalhadores pelo Estado — e finalmente com a Consolidação das Leis Trabalhistas, a CLT, promulgada em 1943, que sela o modelo corporativista e fragmentado do reconhecimento dos direitos no Brasil" (BEHRING e BOSCHETTI, 2010: 108).

No Brasil, a assistência social reconhecida, tem início na década de 1940 com a criação da Legião Brasileira de Assistência. Esta instituição foi criada com o objetivo de atender as famílias dos pracinhas envolvidos na Segunda Guerra Mundial, posteriormente adotou a postura de articular a assistência social no Brasil, com uma rede de instituições privadas conveniadas, fortemente assistencialista e seletiva, que só irá se alterar com a Constituição Federal de 1988. (BEHRING e BOSCHETTI, 2010).

A política de assistência social do Sistema de Proteção Social Brasileiro incorporou em sua organização essas instituições que passaram a ser regulamentadas e monitoradas pela política com requisitos que precisam ser atendidos.

As parcerias público-privado marcam as ações da seguridade social e de outras políticas sociais, estas podem ser vistas de duas formas: primeiro, como um traço da própria história dos direitos sociais que inicialmente não eram considerados como tal, e portanto, executados por instituições filantrópicas, com ações, por exemplo, na assistência social, na saúde e na educação; e em segundo lugar, a iniciativa privada que oferta serviços como forma de obter lucros, restringindo direitos e ampliando os processo de privatização que vêm passando as políticas sociais, como exemplo também a saúde, com a privatização de hospitais e clínicas e a previdência social, como os fundos de previdência privada.

Um marco na trajetória da assistência social no Brasil, conforme foi dito, é a constituição de 1988, nela está previsto que "A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social" (CF/1988art.

203). A Lei 8.742/1993, artigo 1° afirma que esta política irá prover os mínimos sociais[10] através de ações públicas e da sociedade, a fim de garantir o atendimento às necessidades básicas.

Assim, a assistência social, que antes no Brasil, era tratada como ajuda, solidariedade e responsabilidade da sociedade ganha status de direito social e, portanto, uma responsabilidade estatal. Passa, portanto, a integrar um sistema de proteção social e suas ações tanto são influenciadas como influenciadoras das demais políticas sociais que são implementadas no país.

De acordo com o artigo 194 da Constituição a Seguridade Social possui princípios básicos como a universalidade do atendimento, a uniformidade e a equivalência dos benefícios, a seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, o caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa. Sua regulamentação, entretanto, só ocorreu em 1993 com a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

Boschetti (2003) informa que existe um binômio entre universidade versus seletividade no que tange os dispostos nos artigos artigo 1º e 4º da Loas, uma vez que, o artigo 1º diz que a assistência deve atender aos mínimos sociais, e o 4º que deve garantir a universalização dos direitos sociais.

Para a autora o princípio da universalização “indica que a assistência social deve ser entendida e implementada tendo como horizonte a redução das desigualdades sociais” (BOSCHETTI, 2003 p. 83). Porém, a autora coloca que isso não significa que todos os cidadãos têm direito a assistência social, sejam eles pobres ou ricos, o que se coloca é que a todos deve ser dado as condições para ter acesso aos bens, serviços e direitos que são de todos. Já a seletividade busca selecionar quem irá ou não participar de determinada ação. Seu objetivo é definir regras e critérios para escolher quem vai ser selecionado, não busca, portanto, ampliar o acesso, mas criar maneiras de eleger quem será incluído. (BOSCHETTI, 2003).

Assim, quando se fala em focalização, para Boschetti, não é o mesmo que falar em seletividade, que ao contrário, está mais direcionado para a universalidade. Uma

[10] Pereira (2006) em sua tese discute os mínimos sociais e seu debate se contrapõe ao de Aldaíza Sposati. Sabe-se do debate que é desenvolvido pelas autoras, porém neste trabalho ele não será tratado.

vez que, para a autora, focalização significa colocar em evidência, num determinado universo aqueles que necessitam de atendimento especial, no sentido de reduzir as desigualdades. Passa a ser negativa quando é associada à seletividade e restringe as ações a um pequeno grupo, negando que o direito é para todos. (BOSCHETTI, 2003).

De 1993, ano em que é promulgada a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei 8.742/1993) à 2004 quando é aprovada a Política Nacional de Assistência Social (Resolução CNAS n°145) é percorrido um caminho de onze anos. Nesse período a assistência social não possuía um lugar de destaque dentro da seguridade social brasileira e possuía uma estrutura político-administrativa inferior às outras duas políticas.

Quatro instrumentos são essenciais na implantação e no desenvolvimento da assistência social no Brasil e posteriormente do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), eles trazem princípios, diretrizes e objetivos da Assistência Social. Primeiro, em 1988, a promulgação da Constituição Federal que cria a Seguridade Social, segundo, em 1993 a promulgação da Lei 8.742, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS); terceiro, em 2004 a Resolução 145 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) que aprova a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e, quarto, a Lei 12.435 de 2011, que altera a LOAS, criando o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Os objetivos da assistência social tratados no artigo 2° da LOAS, estão localizados no âmbito da proteção à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; ao amparo a crianças e adolescentes, a reinserção no mercado de trabalho, à reabilitação de pessoas com deficiência, bem como a transferência de benefício mensal a pessoas portadora de deficiência e ao idoso que não possua os meios de se sustentar.

Com a Lei 12.435 de 2011, os objetivos da Assistência expressos na Loas sofreram alterações. Foram definidas três áreas de atenção, a proteção social, que incorpora os objetivos iniciais da LOAS, a vigilância sócio assistencial e a defesa dos direitos. Tem-se com esta legislação uma concepção nova a respeito da assistência social, para além do que era previsto, há agora uma concepção que engloba o espaço próprio do indivíduo, o colocando num lugar diferenciado, localizando a pobreza como

algo individual ou de um lugar específico. Isso pode ser percebido quando se lê o objetivo da vigilância sócio assistencial que, visa analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos (Lei 12.435/2011 art.2°). Ou seja, a partir da fiscalização da vida dessas pessoas é que serão desenvolvidas estratégias, neste caso de controle, que condicionarão o desenvolvimento de capacidades e as saídas para as situações ditas de "vulnerabilidade" e "risco".[11]

Com relação a proteção social, garantir a vida, a redução de danos e a prevenção da incidência de riscos, no que concerne especialmente à proteger a família, a maternidade, a infância, a adolescência e a velhice, a política prevê: amparar crianças e adolescentes carentes, promover a integração ao mercado de trabalho, habilitar e reabilitar pessoas com deficiência e promover sua integração à vida comunitária. Prevê, ainda, garantir de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Os princípios trazidos na LOAS (art.4°) que regem a política de assistência social buscam, 1priorizar o atendimento às necessidades sociais sobre a rentabilidade econômica; 2- universalizar os direitos, para que o usuário possa ter acesso aos demais direitos sociais; 3- o respeito à dignidade e autonomia do cidadão, a convivência familiar e comunitária, bem como prestar serviços e benefícios de qualidade sendo proibida comprovação vexatória de necessidade; 4-igualdade de direitos no acesso, sem distinção das populações urbanos e rurais e 5- divulgação ampla dos serviços e benefícios à toda a sociedade.

A PNAS é resultado de um amplo processo de discussão do CNAS, principalmente na IV Conferência de Assistência Social, realizada em 2003, de onde resultou, ao fim das discussões, a necessidade de ser implantado o SUAS. O mesmo já era, portanto, idealizado em 1993 como um sistema descentralizado e articulado, mas só passou a existir de fato, após 2011.

---

[11] Os termos "vulnerabilidade" e "risco" se originam de um conjunto de determinantes que incidem sobre a saúde e o meio ambiente. Como afirma Kapp (2015), sua incorporação engloba a racionalização de critérios que embasam uma tipificação social e reforça o direcionamento moral e ideológico típico do pensamento conservador burguês.

Dentre as direções apontadas pela PNAS destacamos: 1) a importância do território no desenvolvimento das ações de proteção social, transferindo para os municípios como instancias menores da organização política do país, maior responsabilidade em torno da implementação da política; e 2) a centralidade da família como objeto de intervenção, como núcleo primeiro da vida dos indivíduos e que só a partir dela é que seria possível averiguar as necessidades e os recursos (PNAS, 2004).

De acordo com a PNAS (2004), a proteção social deve englobar a segurança[12] de sobrevivência, que envolve rendimento e autonomia; de acolhida; de convívio ou vivência familiar. Nestas três formas de atendimento distintas, que podem se complementar, são desenvolvidas ações em dois níveis, o da Proteção Social Básica e o da Proteção Social Especial.

Com a PNAS a assistência social ganhou nova roupagem daquela que era prevista na lei que a fundamenta, isso não significa uma ruptura total com os princípios ali contidos, mas uma adequação dos direitos previstos a uma lógica de sistema de assistência social. De acordo com o texto da PNAS, esta deve dar continuidade ao que já era previsto na Constituição Federal de 1988 e na Loas.

O SUAS é integrado pelos entes federativos, pelos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social. É um sistema descentralizado e participativo. A partir dele ocorrerá a gestão da assistência social, que de acordo com a LOAS deve ocorrer de forma compartilhada, com cofinanciamento e cooperação técnica de forma articulada.

A Proteção Social Básica, de acordo com a LOAS tem seu enfoque baseado na prevenção, suas ações buscam contribuir para o desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Os seus usuários são famílias e indivíduos que estão em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, bem como, privação e/ou fragilização de vínculos afetivos. Dentro da proteção social básica, os serviços e benefícios são realizados através do Programa de Atendimento Integral à Família (PAIF), do Serviço de

[12] Cabe ressaltar a presença do termo segurança, este passou a ser incorporado à assistência social, no entanto este é parte principal da política de segurança pública. Constata-se o lugar que é dedicado aos usuários da política, que precisam passar por controle direto do estado, com forte criminalização de suas condições de vida.

Convivência e Fortalecimento de Vínculos e do Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência ou Idosa. As ações são referenciadas no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS).

Já a Proteção Social Especial difere da básica e não age no nível da prevenção, mas quando a situação de violência ou violação de direitos já ocorreu, ou seja, o usuário, seja ele criança, adolescente, idoso já sofreu um dano, são situações resultantes do próprio processo de exploração e de exclusão desencadeado na sociedade capitalista. As da proteção especial desenvolvem-se em duas modalidades, média e alta complexidade a depender do rompimento ou não dos vínculos familiares e comunitários (PNAS, 2004).

A família exerce um papel central na política de assistência social, que entende as relações familiares e comunitárias como essenciais para o indivíduo e, portanto, a política se propõe em certos casos a buscar restabelecer determinados laços rompidos e em restabelecer relações seguras, não negando a incidência de casos que a própria família pode ser o local da violação dos direitos e da ocorrência da violência.

Os usuários da assistência social de acordo com as definições da política são pessoas e grupos que se encontram em situações de “vulnerabilidade” e “risco” social. Nos atendimentos são priorizadas, a infância, adolescência e velhice. Essas situações, de vulnerabilidade e risco social, na concepção da política, podem ser: 1) a perda ou fragilidade dos vínculos familiares e comunitários; 2) situações de exclusão pela pobreza, ou não acesso a outras políticas sociais; 3) uso de substancias psicoativas; 4) violência; 5) desvantagens em razão de deficiência; 6) inserção em atividades laborativas que representem risco; 7) não inserção ou inserção precária no mercado de trabalho.

A descentralização política administrativa, já prevista na Constituição Federal/1988, estabelece que as organizações e entidades de assistência social trabalharão em conjunto, e que a união, os Estados, o Distrito Federal e os municípios terão suas respectivas políticas de assistência social. As ações ocorrerão de forma articulada e cada ente terá suas obrigações próprias. O princípio da territorialidade é utilizado como mecanismo para reduzir a fragmentação da política, apreendendo as características do cotidiano.

O controle social aparece como um mecanismo importante para as políticas sociais como um todo, já previsto na CF/1988. É essencial que a população usuária conheça e participe ativamente das estruturas organizativas criadas tanto no âmbito governamental como nas organizações da própria sociedade. A partir de uma vinculação ativa entre usuários, trabalhadores e organizações que compõem o SUAS é possível criar estratégias de melhorias no sistema, otimização das ações e aproveitamento dos recursos que são destinados.

Em 2004, ocorre a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, este resultou da junção do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e o Ministério de Assistência Social. O MDS é a instancia máxima da assistência social no país, ficando sob sua coordenação todas as atividades da política. A junção dos ministérios não foi um mero arranjo administrativo, a junção entre o combate à fome e a assistência social abriu caminhos para a consolidação do Programa Bolsa Família (PBF), objeto de estudo nesse trabalho.

A política de assistência social vem crescendo com o passar dos anos, com destaque para os programas de transferência de renda, em especial o Programa Bolsa Família (PBF). Kapp (2015) analisa este quadro, onde os gastos com o PBF nos últimos anos tiveram um crescimento exponencial, nos gráficos trazidos em seu trabalho, a autora, expõe os valores do orçamento do PBF e da assistência social. No que se refere aos repasses para o PBF o montante cresce de pouco mais nove milhões de reais, em 2004, para mais de vinte e seis milhões em 2013. Isso demonstra que ocorreu uma ampliação do alcance da assistência social, porém, centrado no Bolsa Família.

Essa é outra questão discutida pela autora, o peso que o Programa Bolsa Família (PBF) tem no que se refere ao orçamento da assistência social. A relação do percentual de recursos que é destinado ao programa – na sua gestão e implementação de projetos e na transferência ao cidadão –, durante todos os anos de sua execução, é superior a 80% do total de recursos da política. Isso demonstra, a importância do programa no âmbito da assistência social (KAPP, 2015).

A expansão da assistência social atestada por Kapp (2015) é discutida anteriormente por Mota (2010), a autora afirma que a assistência social tem se expandido a partir dos anos 1990 e 2000, o que acarretou sua centralidade na

seguridade social. Para Mota (2010) a seguridade social brasileira ao invés de ser um amplo e articulado mecanismo de proteção social, está se mostrando uma unidade contraditória, quando a saúde e a previdência social vêm passando por um processo de mercantilização e privatização através da crescente oferta desses serviços na esfera privada, a assistência social vem sendo transformada numa política de enfretamento à desigualdade social, como único mecanismo de proteção social do país.

A configuração atual da política de assistência social é que ela está recebendo a tarefa árdua de trazer respostas ao problema da pobreza e da desigualdade social, de contornar as destruições dos direitos sociais e as relações de precarização do trabalho e desemprego. Objetivo impossível de ser alcançado, pois nenhuma política social consegue resolver os problemas próprios do capitalismo. No viés conservador que vem sendo adotado a assistência social em algumas situações abafa e mascara a real situação de miséria vivida no país.

Esse período tratado por Mota(2010) corresponde ao período no qual o Brasil passa a sentir os efeitos da crise da década de 1970 e do ajuste neoliberal. A contradição no processo da política de assistência no Brasil está juntamente na constatação de que ela se torna um direito reconhecido pelo Estado, exatamente em um período no qual o Estado começa a desregulamentar os direitos sociais. Nesse movimento contraditório a assistência passa a ser algo como um escudo para a desregulamentação da previdência e da saúde que são direitos passíveis de serem revertidos em serviços muito lucrativos

Os efeitos das respostas à crise do capitalismo e do ajuste neoliberal trazem sobre as políticas sociais ações de privatização e diminuição da presença estatal nas ações. Apesar de a complementaridade entre o público e o privado na política social está previsto na CF/88 com a crise se modifica essa relação com o Estado. A saúde pública no Brasil, bem como a previdência social, é local de forte investimento privado, onde a perspectiva de fornecimento dos serviços sai da esfera do direito e passam a ser vistas como meios de obtenção de lucro para as empresas que passam a compor este mercado.

A assistência social cabe agora a tarefa de ser uma política estruturadora e não mediadora com outras políticas sociais. (MOTA, 2010). Ganha destaque entre as

demais políticas, pois além de possuir um número cada vez maior de usuários, pois num ambiente onde cada vez mais aumenta o número de desempregados e de trabalho precarizado, uma política que não seja necessariamente vinculada à estas relações ganha status diferenciado.

Aliado à privatização da saúde e da previdência social, a assistência social passa a representar a política que mais amplia o número de usuários dentro da Seguridade Social brasileira. O contingente de trabalhadores que precisam recorrer a assistência social, no caso do Brasil em especial ao PBF, aumenta em momentos de crise, onde ocorre uma enxurrada de cortes sobre os direitos sociais, que são cada vez mais colocados à disposição de cidadãos consumidores, que podem pagar para obter os serviços.

Além disso, essas ações corroboram para interesses políticos na medida que são utilizadas nos discursos, e, com isso, contribuem para a permanecia de um determinado grupo no poder. A assistência social, e os programas de transferência de renda, portanto, fazem parte de uma estratégia política, que mesmo desenvolvendo ações mínimas consegue respaldo e respeito socialmente.

2.4-Programas de Transferência de Renda

Os programas de transferência de renda marcaram este contexto de crescimento da assistência social. Apesar da discussão em torno desse debate remeter ao início da década de 1990, nos anos 2000 é que eles ganharam lugar de destaque na política econômica e social do governo. Nos anos 2000 a assistência social ganha um enfoque diferenciado como uma estratégia de combate à fome, no governo Lula.

Esse contexto de surgimento, onde ainda são sentidos abalos da crise do capital, é marcado pelo crescimento do desemprego, aumento das ocupações precárias, rebaixamento do rendimento da renda do trabalho, aumento da violência e ampliação dos índices de pobreza e desigualdade social (SILVA, YAZBEC e GIOVANNI, 2014). Este cenário é reflexo da ofensiva neoliberal sobre o Estado,

renovando e enfatizando tendências já desenvolvidas no liberalismo com abordagens atuais, e criando novas ações que igualmente afetam as políticas sociais, com corte nos direitos sociais e precarização do trabalho.

> "No contexto do sistema de proteção social, esses programas são entendidos como transferência monetária a família ou a indivíduos, transferência esta, na maioria dos programas, associada a exigências de contrapartida no campo da saúde, educação e trabalho. " (SILVA, YAZBEC e GIOVANNI, 2014 p. 57.

O marco inicial dos programas de transferência de renda foi o projeto de Lei n. 80/1991 de autoria do Senador Eduardo Suplicy, que propõe a instituição do Programa de Garantia de Renda Mínima. A partir dele surgiram experiências pioneiras em Campinas, Brasília, Ribeirão Preto e Santos. Esses programas previam a transferência direta de auxílio financeiro para complementar a renda das famílias, que eram incluídas através de um corte de renda (SILVA, YAZBEC e GIOVANNI, 2014).

O Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima de Campinas-SP e o Programa Bolsa Escola de Brasília-DF foram os programas pioneiros de transferência de renda no país. Esses programas, assim como outros que foram implementados em municípios e estados possuíam características particulares e buscavam atender situações diversas. O programa de Campinas oferecia uma complementação de renda a famílias extremamente pobres, com renda per capita mensal de R$35,00, que residissem na cidade há pelo menos dois anos, as ações eram articuladas com as políticas de saúde e educação. Já o Bolsa Escola, objetivava transferir um salário mínimo a famílias que mantivessem seus filhos de sete a quatorze anos na escola. Outras iniciativas foram o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima de Ribeirão Preto-SP cujos beneficiários eram famílias que apresentassem renda de até dois salários mínimos, que possuíssem filhos menores de quatorze anos, em situação de risco e com deficiências; e o Programa Nossa Família de Santos-SP que se dirigia a famílias que possuíssem dependentes de até dezesseis anos em situação de risco. (SILVA, YAZBEC e GIOVANNI, 2014).O Programa Bolsa Escola teve sua origem em Brasília inicialmente denominado de Renda Mínima Escolar foi pensado pelo à época reitor da Universidade Brasília, Cristóvão Buarque apresentado no Núcleo de Estudos do Brasil Contemporâneo. Em âmbito nacional, foi instituído pela Lei 10.219 de 11 de abril de 2001, denominado de Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Educação.

Este programa é substituto do Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), implementado em 1999 que se orientava no sentido de dar apoio aos municípios que apresentassem renda tributária familiar *per capita* inferiores às médias estaduais, os potenciais beneficiários eram famílias com renda *per capita* inferior a meio salário mínimo e que tivessem filhos de 07 a 14 anos. O financiamento era feito pelo Governo Federal e pelo município, o repasse era de R$15,00 por cada criança e a contrapartida era manutenção das crianças e adolescentes na escola (SILVA, YAZBEC e GIOVANNI, 2014).

Este programa estava sob responsabilidade do Ministério da Educação, por intermédio da Secretaria do Programa Nacional de Bolsa Escola. A Caixa Econômica Federal ficou com a responsabilidade de ser o agente operador do programa, cabendo a ela o fornecimento da infraestrutura necessária à realização do cadastro dos beneficiários, o desenvolvimento dos sistemas de processamento de dados, a operacionalização da logística de pagamento dos benefícios e a elaboração de relatórios de monitoramento e avaliação do programa.

A concepção de família adotada no programa é que esta é a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e mantendo sua economia pela contribuição de seus membros (Decreto 3.823 de 28 de maio de 2001, art.6°).

Por se tratar de um programa nacional todos os municípios brasileiros poderiam aderir ao programa, para tanto precisavam promulgar uma lei municipal que instituísse o programa e enviar a documentação necessária à Caixa Econômica Federal, que posteriormente seria enviada à Secretaria do Programa. O valor dos benefícios transferidos às famílias era de R$15,00 por cada criança até no máximo três, o que totalizava o limite máximo de R$45,00. (SILVA, YAZBEC e GIOVANNI, 2014).

O Programa Bolsa Alimentação implementado pelo Decreto 3.934/2001, era um programa do Ministério da Saúde e consistia na concessão de benefício às gestantes, nutrizes e crianças de seis meses a seis anos e onze meses, em risco nutricional. O valor mensal do benefício era de R$15,00 podendo ser acumuladas até três benefícios simultaneamente numa família, totalizando R$45,00. O saque deveria ser feito através de cartão magnético na Caixa Econômica Federal.

A participação no programa inicialmente era de seis meses, podendo ser renovada por um novo período desde que a família cumprisse algumas condicionalidades como a participação em ações básicas de saúde, com enfoques predominantemente preventivos, como pré-natal, vacinação, acompanhamento do crescimento e desenvolvimento, incentivo ao aleitamento materno e atividades educativas em saúde.

O Cartão Alimentação criado em 2003 através da Medida Provisória n° 108, como uma das políticas do Programa Fome Zero, previa o combate à fome e a promoção da segurança alimentar e nutricional. A prioridade da implementação do programa foi definida para os municípios do semiárido brasileiro e grupos populacionais sujeitos à insegurança alimentar, como aldeias indígenas, moradores de lixões, comunidades remanescentes de quilombos, acampamentos e assentamentos rurais. A forma de concessão do benefício poderia ser em dinheiro (R$50,00) ou pelo fornecimento de alimentos em espécie, que ocorreria em situações específicas como ocorrências de calamidades, situações emergenciais ou inexistência de infraestrutura varejista de alimentos no local. A duração do benefício poderia ser de até seis meses, ou renovada por no máximo mais dois períodos equivalentes. (SILVA, YAZBEC e GIOVANNI, 2014).

O Programa Auxílio Gás teve uma forma de implementação diferenciada, através da Lei 10.453/ 2002 justificou-se sua criação como forma de compensar a retirada de subsídios ao gás de cozinha como um efeito da liberação do comércio de derivados do petróleo. O critério de acesso era a família já estar incluída em algum programa do Governo Federal ou possuir renda mensal per capita de até meio salário mínimo. O valor do benefício era de R$7,50 por mês, sendo o repasse realizado a cada dois meses.

Os programas de transferência de renda ganharam espaço na política social brasileira, isso é verificado com a expansão desses programas em vários municípios e estados do país. A partir de 2001, ainda no governo Fernando Henrique Cardoso, esses programas são multiplicados em nível federal, além da mudança do Programa Nacional de Garantia de Renda Mínima em Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação, o Bolsa Escola, que já era desenvolvido nacionalmente, foi criado o Programa Bolsa Alimentação e expandiu-se o Programa de Erradicação do

Trabalho Infantil e o Benefício de Prestação Continuada, ambos instituídos em 1996. (SILVA, YAZBEC e GIOVANNI, 2014).

Além desses, foram criados a partir de 2001, o Programa Ação Emergencial e o Programa Bolsa Verde[13].A partir de 2003, os vários programas de transferência que existiam a nível federam foram unificados e criou-se o Programa Bolsa Família.

Por outro lado, historicamente, a marca das ações de combate à fome se davam em torno da entrega de produtos alimentícios (cesta básica). De forma que o repasse de dinheiro aparece como a possibilidade de o usuário administrar o que irá consumir, mas também, como uma estratégia de consumo através dessa inserção monetária.

Assim, os programas de transferência de renda aparecem como uma estratégia para influenciar o consumo dos usuários, que sem trabalho ou em relações de trabalho precárias, têm seu poder de compra reduzido ou impedido. Ou seja, os programas de transferência de renda garantem, também, a permanência no consumo de seus usuários, o que assegura ganhos para o capital, pois as mercadorias necessitam ser vendidas, para que seja completado a circulação da produção capitalista. Potencializa a reprodução da forma de trabalho da população que está no interior da superpopulação relativa.

Silva, Yazbec e Giovanni (2014) informam que os programas de transferência de renda no Brasil podem ser orientados por duas perspectivas. A primeira como programas compensatórios e residuais, baseados em pressupostos neoliberais, que consideram o desemprego e a exclusão como inevitáveis e tem como objetivos principais garantir a autonomia dos sujeitos enquanto consumidores e atenuar os efeitos da pobreza e da desigualdade. E o segundo, enquanto um programa de redistribuição de renda, se fundamentando em pressupostos redistributivos e que buscam a autonomia do cidadão, buscando a inclusão social.

Falar de transferência de renda não é o mesmo que falar em redistribuição, esta como uma nova repartição, ou nova divisão. No caso dos programas de transferência de renda que são em sua maioria financiados por recursos públicos estatais, as classes mais abastadas não participam diretamente desse processo de

[13] Caracterizações sobre cada um desses programas podem ser encontradas em (SILVA, YAZBEC e GIOVANNI, 2014).

transferência, seus bens e rendimentos permanecem inalterados. Existe uma contribuição indireta de toda a sociedade, portanto de todas as classes sociais através dos impostos e contribuições. Assim, não ocorre nem redistribuição nem transferência de renda e sim um repasse de dinheiro, com interesses pré-definidos e com limites, que permitam a entrada no mercado desses novos consumidores.[14]

A assistência social é a política que efetiva os programas de transferência de renda. A tendência que se coloca atualmente é que os usuários dessa política deixam de ser apenas os que eram considerados inaptos ao trabalho, como ocorria inicialmente, e foram incorporados, através dos programas de transferência de renda, os aptos, mas que não conseguem trabalhar, e os que estão inseridos no mercado de trabalho de forma precarizada. Isso demonstra que as relações de trabalho que estão sendo desenvolvidas são precárias e com baixos salários, uma vez que estes programas possuem como condição para acesso um corte de renda *per capita*. Esta é uma conjuntura que vem se desenvolvendo desde a crise de 1970.

A seguir, será trabalhado de forma mais específica o Programa Bolsa Família, principal programa do governo atualmente, um dos principais responsáveis pela ampliação da política de assistência social e da inserção também dos usuários trabalhadores em suas ações.

CAPÍTULO III

Da unificação de programas dispersos ao principal programa de governo: Programa Bolsa Família.

[14] A utilização do termo transferência de renda ao longo do texto foi uma opção, mesmo tendo esse entendimento, concluiu-se que a compreensão seria mais simples, por assim aparecer na literatura que discute o tema e no discurso do governo.

Neste capítulo a análise é remetida ao PBF, busca-se entender como o programa se organiza e quais as ações que são desenvolvidas. A atenção será voltada para pensar a estratégia de combate à fome, os processos de superexploração do trabalho e a inclusão bancárias dos beneficiários.

1.1-Programa Bolsa Família: considerações iniciais sobre história e organização.

Em 2003, após a unificação dos programas de transferência de renda foi instituído o Programa Bolsa Família (PBF) através da medida provisória n° 132 de 20 de outubro, transformada na Lei 10. 836 de 9 de janeiro de 2004 e regulamentada pelo Decreto 5.209 de 17 de setembro de 2004. A finalidade do Programa foi "unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal e do Cadastramento Único do Governo Federal" (Lei 10.836/2004 art. 3°). A junção dos programas de transferência de renda com o Programa Fome Zero, transformam o Bolsa Família em um programa de combate ``a fome e este se torna o principal programa do governo.

Os objetivos trazidos no Decreto 5.209 são: promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; combater a pobreza e promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público (art.4°). E no artigo 18, afirma que atenderá às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, caracterizadas pela renda familiar mensal per capita de até R$ 154,00 (cento e cinquenta e quatro reais) e R$ 77,00 (setenta e sete reais), respectivamente.

Conforme previsto na Constituição Federal, a Medida Provisória 132/2003 art. 3°, traz que a coordenação, gestão e operacionalização do programa estão sob responsabilidade do MDS, como um órgão superior. Porém a descentralização na gestão e execução das ações entre os entes federados é uma característica do programa, bem como a participação comunitária e o controle social.

O Cadastro Único para Programas do Governo Federal (CadÚnico) reúne informações sobre as famílias que são consideradas como baixa renda, aquelas com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa, de seus membros e das condições do domicílio. As informações do CadÚnico são utilizadas também por Estados e Municípios para concessão de benefícios locais. O número de pessoas cadastradas no CadÚnico é superior ao número de beneficiários do PBF, uma vez que a renda dos cadastrados em alguns casos é superior à máxima para concessão do programa.

Segundo o MDS para a concessão do PBF são consideradas duas hipóteses: famílias extremamente pobres (renda per capita de R$77,00) e famílias pobres (renda per capita de R$ 77,01 a R$154,00). (MDS,2015).

De acordo com MDS (2015) os benefícios do PBF se dividem em quatro categorias:

> - Benefício Básico: concedido às famílias em situação de extrema pobreza mesmo que não tenham crianças e adolescentes em sua composição. O valor do repasse é de R$77,00.
> - Benefício Variável: concedido às famílias em situação de extrema pobreza que tenham entre seus membros crianças, adolescentes de até quinze anos, gestantes e nutrizes, no valor de R$ 35,00 até no máximo cinco benefícios por família.
> - Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ): concedido às famílias que possuam jovens de dezesseis e dezessete anos entre seus membros. O valor é de R$ 42,00, não podendo ultrapassar dois repasses por família.
> - Benefício para a Superação da Extrema Pobreza (BSP): este benefício é destinado às famílias que mesmo recebendo os benefícios do PBF que tenha direito, não consiga romper com a situação de extrema pobreza. O cálculo do valor será feito caso a caso, até que ele seja suficiente para ultrapassar a renda mínima de R$77,00.

As condicionalidades para acesso e permanência no programa são as contrapartidas que as famílias beneficiárias devem cumprir. Elas estão situadas dentro das políticas de Saúde, com vacinação e acompanhamento de crescimento e desenvolvimento das crianças de até sete anos, e pré-natal para as gestantes; e Educação com frequência escolar mínima de crianças e adolescentes de seis a quinze anos de 85%, e de jovens dos dezesseis e dezessete anos de 75%. (MDS, 2015). Duas questões aparecem aqui, a primeira se refere ao fato de esta ser a medida adotada para garantir o objetivo previsto no texto legal de acesso aos serviços públicos, não se comprovando, no entanto, que tipo de acesso é este e em quais condições se realiza. A segunda, diz respeito à lógica do controle que é imposta aos

beneficiários, pois precisam comprovar o cumprimento de uma tarefa, que não é fiscalizada às outras pessoas, para ter garantido um direito.

De acordo com IBGE, a estimativa populacional no Brasil para 2015 supera 205(duzentos e cinco) milhões de habitantes, divididos nas cindo regiões do país. O programa Bolsa Família no mês de novembro de 2015 de acordo com informações do MDS, tinha 27.150.567 famílias cadastradas (MDS, 2015, CadÚnico). Isso significa um total de 80.607.912 pessoas o que representa aproximadamente 40% da população do país. Das famílias cadastradas 16.577.172 estão dentro do corte mínimo de renda para acesso ao Bolsa Família. Em janeiro de 2016 foram beneficiadas pelo PBF 13.969.391 famílias que auferiram uma transferência média de R$ 161,26[15].

Das famílias cadastradas a maioria possui renda mensal per capita entre R$0,00 e R$ 77,00, um montante de 12.316.479 famílias, o que representa 38.916.569[16] pessoas; e o número de famílias que possui uma renda per capita entre R$ 77,00 e R$154,00 é de 4.260.693, um total de 14.654.034.

O quantitativo dos benefícios transferidos totaliza 41.339.675 com prevalência dos benefícios variáveis que representam mais da metade desse total (24.032.715), seguido pelo benefício básico: 12.289.465 e o de superação de extrema pobreza: 5.017.495.

Com relação aos grupos considerados prioritários do programa, crianças, adolescentes, gestantes e nutrizes, o total de beneficiários do perfil educação (de 06 a 15 anos) é de 13.778.876 pessoas, desses, 12.249.025 estão sendo acompanhados o que representa aproximadamente 89% do total. Já os jovens (de 16 e 17 anos) são

---

[15] Relatório de Informação Social do MDS. Disponível em: http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/dados. Acesso em 08 de fevereiro de 2016.

[16] Comparando-se o número de pessoas que estão em situação de extrema pobreza no Brasil (38.916.569) com o número de habitantes de alguns países da América Latina, fica evidente a quantidade de pessoas que aqui vivem em situações de vida extremamente precárias. O Peru, por exemplo, tem pouco mais de 30 milhões de habitantes, a Venezuela aproximadamente 29 milhões, Chile - 17 milhões, Equador - 15 milhões. Ou seja, o número de extremamente pobres no país é superior à população inteira de vários outros países. Quando se fala das pessoas em situação de pobreza (14.654.034) esse número é maior que as populações, por exemplo, da Bolívia (10 milhões), Paraguai (6,7 milhões), Uruguai (3,3 milhões). Não se nega as proporções continentais do Brasil, apenas se evidencia a enorme desigualdade social e pobreza aqui existente.
Os dados referentes à população dos países esta disponível em: http://www.indexmundi.com/map/?v=21&r=sa&l=pt. Acesso em março de 2016.

3.268.079 no total, com acompanhamento de 2.524.574 o que significa em torno de 78% do quantitativo de pessoas.

Já as famílias que se enquadram no perfil saúde, ou seja, que possuam crianças de até 7 anos e mulheres de 14 a 44 anos é de 12.028.496.

3.2- Política de combate à fome?

A erradicação da fome no país aparece como uma das principais justificativas para a criação do Programa Bolsa Família, que orientado pela estratégia do Programa Fome Zero pretendia garantir alimentação adequada aos brasileiros, e possibilitar o acesso às outras políticas sociais.

Para fazer a análise de estratégia de combate à fome, centrada no Bolsa Família, e com repasse monetário vamos utilizar o parâmetro do salário mínimo que foi discutido no capítulo I. O salário mínimo é pensado, como já discutido anteriormente, para atender às necessidades básicas de sobrevivência de um trabalhador e de sua família com alimentação, moradia, saúde, educação, vestuário, higiene, transporte e lazer, este deve, portanto, ter um valor monetário suficiente que atenda tais necessidades.

Como está explícito no primeiro capítulo, a comparação entre salário mínimo e cesta básica mostra que o salário atual é suficiente para a aquisição de aproximadamente duas cestas básicas, na medida em que compromete 47,92% do seu valor, ou seja, o próprio salário mínimo é insuficiente para a alimentação adequada da família.

O Programa Bolsa Família (PBF) tinha em seu início o parâmetro no salário mínimo para definir a situação de pobreza, ou extrema pobreza das famílias. Esse parâmetro se perdeu no que diz respeito ao valor a ser repassado. O governo utiliza a referência da comparação com o dólar para ajustar sua linha de pobreza: 1 dolar/dia para a indigência e 2 dólares/dia para a pobreza. Porém, esse parâmetro, com o câmbio flutuante e a desvalorização do real em relação ao dólar, demonstra a fragilidade dos valores sob os quais se ancora o Bolsa Família.

Assim a desconsideração do salário mínimo como referência para a realização do cálculo da renda *per capita* é um retrocesso. Para que, a referência do salário mínimo, entendido como a renda mais básica, para uma família de quatro pessoas, fosse novamente utilizada esse corte deveria ser de R$220,00 *per capita*. O valor do salário é 2,61 vezes maior que o valor de repasse máximo do PBF que é de R$336,00. Quando a referência é o valor médio recebido, em torno de R$ 162,00, o valor é 5,4 vezes maior. Considerando as discussões realizadas anteriormente sobre o salário, onde se afirmou que ele não é suficiente para atender as necessidades básica de um trabalhador, quando se tem um nível de renda que está abaixo desse, vive-se num estado completa miséria

Por isso, será utilizado o parâmetro da cesta básica para verificar se o repasse monetário do governo atende à prerrogativa do programa se ser uma estratégia de combate à fome.

Para pensarmos a questão da alimentação, vamos comparar o valor da cesta básica no estado do Rio de Janeiro que em janeiro de 2016 era de R$ 448,06 com o valor do repasse máximo do PBF às famílias que é de R$336,00, nota-se nesta situação que não será possível garantir nem a alimentação básica do trabalhador, com os itens elencados no capítulo I, considerados necessário à sobrevivência do trabalhador associados a educação, trabalho, lazer, moradia, ou seja, tudo o que o salário mínimo pretende atender legalmente. Isso comprova que mesmo recebendo o máximo do valor previsto, o recurso não é suficiente para comprar a cesta básica.

Se antes, na história das ações desenvolvidas de combate à fome eram distribuídas cestas básicas, hoje há o repasse financeiro. Porém, este não conseguindo atingir o valor da cesta básica, ficando evidente que o Bolsa Família, além de não cumprir este objetivo, pois não garante alimentação, sai mais barato aos cofres públicos. Além disso, tem uma eficácia política muito maior que a distribuição de cestas.

O corte de renda do PBF, em torno de R$154,00 per capita, impossibilita o acesso ao programa e seus benefícios de um número significativo de pessoas que necessitariam dessa complementação de renda. Este limite considera que famílias que recebem poucos reais a mais em sua renda, não são pobres.

É preciso considerar que não apenas a alimentação é indispensável à sobrevivência de uma pessoa, é claro que ela é fundamental, mas outros aspectos devem ser considerados. É uma visão distorcida e empobrecida considerar que a saída da pobreza está relacionada apenas ao acesso ao alimento. É inegável que o PBF contribuiu para o acesso a renda de várias famílias, porém não se pode afirmar que a saída da pobreza ocorreu, uma vez que outras questões devem ser consideradas. Uma visão ampliada dos sujeitos, das condições de vida deveria orientar os programas sociais.

A opção por repassar dinheiro para que os alimentos sejam comprados reflete uma maneira de tornar a população consumidora, é uma estratégia que age na reprodução da classe trabalhadora e contribui para o processo próprio do capital. Mesmo que os valores repassados sejam baixos, máximo de R$336,00, quando são reunidos os valores totais repassados, em janeiro de 2016 R$2.252.639.821,00, representam um recurso considerável a ser investido no mercado de consumo. De acordo com o MDS 87% das famílias apontaram a alimentação como principal gasto – na região Nordeste esse percentual chegou a 91% e, no Sul, 73%. O material escolar aparece em segundo lugar, com 46%, e o vestuário com 37%. [17]

Nos casos em que o valor os benefícios repassados são utilizados para compra de alimentos, deve ser levado em consideração que o acesso aos produtos varia de acordo com os preços, e estes com a oferta e qualidade. Sabendo-se que os alimentos mais baratos são em sua maioria altamente processados, a aquisição destes pode representar risco à saúde dessas pessoas,[18] que com o valor, recebido, salvo em situações que os beneficiários sejam produtores diretos de seu alimento, não terão a possibilidade de adquirir produtos mais saudáveis e menos processados.

Uma política de combate à fome envolve questões para além do repasse de dinheiro. Para sua implementação é necessário discutir além da compra de alimentos também uma política de abastecimento que envolve produção, condições para plantio e colheita, estocagem, transporte e distribuição. A existência de alimentos que sejam produzidos de forma saudável, sem causar danos à saúde de produtores e

---

[17]Disponível em: http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/05/bolsa-familia-75-4-dos-beneficiarios-estao-trabalhando. Acesso em março de 2016.

[18] Uma discussão mais profunda e detalhada sobre este aspecto pode ser encontrada em: POLLAN, Michael. *O dilema do onívoro.* Trad. Cláudio Figueiredo. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2007

consumidores, e desenvolvendo hábitos alimentares saudáveis. O que significa dizer que comprar comida não resolve o problema da fome e que em algumas situações comer também não, pois o tipo de alimento ingerido trará consequências positivas ou negativas ao corpo e à saúde.

3.3-Bolsa Família e super-exploração do trabalho

O que se espera de uma sociedade onde o trabalho assalariado é marca fundamental é que os trabalhadores possuam as condições para atender suas necessidades, que seu salário seja suficiente para isso. Porém esta não é a realidade vivenciada por parte dos trabalhadores, que precisam ter suas rendas complementadas por benefícios transferidos por programas sociais. Essa é uma das características da relação entre trabalho e assistência social, sempre conflituosa. Sitcovsky (2012) fala que está ocorrendo uma reconciliação entre trabalho e assistência social e o Bolsa Família é responsável por isso. O autor faz um levantamento sobre o perfil das famílias que são beneficiárias do programa e conclui que existe uma relação estreita entre o Bolsa Família e as diversas formas de trabalho precário.

Para Sitcovsky (2012) os trabalhadores assalariados que recebem o benefício fazem parte de uma força de trabalho super-explorada. A época de seu texto, o corte de renda per capita para acesso era de R$140,00 esse valor aumentou para R$154,00, no entanto a interpretação permanece atual e coerente, uma vez que, como já discutido, esse valor é muito baixo. Informações fornecidas pelo MDS (2015) afirmam que dos beneficiários do Bolsa Família maiores de dezoito anos 75% ou estão trabalhando ou à procura de trabalho, o dado não explicita em quais vínculos de trabalho.[19] De todo modo, o fato do MDS afirmar que ¾ dos usuários do programa

[19]Não há referência à forma como os dados foram coletados. Porém existe um problema neste número, pois há uma enorme diferença entre os que estão trabalhando e os que estão à procura de trabalho. Utilizou-se essa informação, pois ela traz que de uma forma ou outra há uma relação com a política de trabalho.Disponível em: http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/voce-sabia/os-beneficiarios-do-bolsa-familia-trabalham. Acesso em 10de fevereiro de 2016.

trabalham, reforça a análise de Mota (2010) e Sitcovsky (2012) quanto a centralidade da política de assistência social na proteção social.

Dados trazidos pelo autor informam que entre os trabalhadores ocupados, estão: autônomos contribuintes e não contribuintes; assalariados formais e informais; outros; e os trabalhadores rurais. A precarização do trabalho no caso dos trabalhadores sem carteira de trabalho e autônomos, além dos trabalhadores rurais se dá pela informalidade. Se por alguma razão, inclusive orçamentária a família for desligada do programa, esses trabalhadores ficam sem nenhuma forma de proteção social (SITCOVSKY,2012).

É necessário considerar que o cenário atual de desenvolvimento do capitalismo com o neoliberalismo, faz com que os direitos sociais sejam cada vez vais combatidos e diminuídos e as relações de trabalho precarizadas, sem vínculo formal e consequentemente sem proteção das leis trabalhistas e previdenciárias, com contratações temporárias e para realizar multitarefas.

Sitcovisky(2012) discute também a renda mínima que segundo alguns estudiosos é uma forma de proteger o trabalhador da precarização. Para ele, no entanto, todo trabalhador que é beneficiário do Bolsa Família é precarizado, e só lhe resta duas alternativas: a primeira, se recusar a trabalhar por um salário abaixo do mínimo e sobreviver do bolsa família, e segunda, submeter-se a qualquer tipo de trabalho para de alguma forma aumentar sua renda.

A informalidade no trabalho não é um aspecto novo, no entanto nos últimos anos com as modificações ocorridas no mundo trabalho, principalmente após a crise de 1970, que como afirma Antunes (2006) passou por processos de reestruturação e de flexibilização com a diminuição da classe operária tradicional.

> Mas, paralelamente, efetivou-se uma expressiva expansão do trabalho assalariado, a partir da enorme ampliação do assalariamento no setor de serviços; verificou-se uma significativa heterogeneização do trabalho, expressa também através da crescente incorporação do contingente feminino no mundo operário; vivencia-se também a *subproletarização* intensificada, presente na expansão do trabalho parcial, temporário, subcontratado, “terceirizado”, que marca a *sociedade dual* do capitalismo avançado(ANTUNES, 2006 p. 49)

Em várias políticas sociais, inclusive na assistência social, vem se desenvolvendo ações de capacitação em algumas áreas. Os cursos de manicure,

cabelereiro, confeiteiro, qualidade no atendimento, gestão entre tanto outros têm marcado essas ações.

O que se pretende é a entrada de beneficiários do programa através desses cursos de capacitação no ramo do comércio de bairro, que ele aprenda alguma profissão e a utilize para obter uma renda. Esse é considerado um ponto positivo do PBF, no discurso do governo, pois não há apenas a transferência do dinheiro, mas contribui para que o beneficiário se qualifique profissionalmente. Porém, é preciso pensar em que condições essas atividades são desenvolvidas pelos programas sociais, e se atendem aos princípios das leis trabalhistas e de proteção social.

Os trabalhos que esses trabalhadores realizam, agora "capacitados" estão em níveis de precarização e informalidade. Comprova o que foi dito na notícia veiculada no site do MDS sobre os cursos de capacitação ofertados aos beneficiários dos programas sociais do governo federal, que segundo o MSD, são,

> relacionados a ocupações típicas de autônomos, como bovinocultor de leite, cabeleireiro, cuidador de idoso, eletricista, fruticultor, horticultor orgânico, manicure e pedicure, montador e reparador de computadores, motorista de transporte escolar, promotor de vendas, pedreiro de alvenaria, pintor de obras, salgadeiro, técnico em agroindústria, e técnico em informática.(MDS, 2015).[20]

Fica claro que à exceção dos cursos técnicos que possivelmente irão permitir o acesso ao mercado formal de trabalho, os outros cursos de capacitação são desenvolvidos na perspectiva de contribuir para o desenvolvimento de atividades empreendedoras. De acordo com o MDS[21], do total de 4,4 milhões de empreendedores do país, 1 milhão está inscrita no CadUnico e 406 mil recebem algum benefício do Bolsa Família.

Os cursos oferecidos são de atividades básicas que muitas vezes são pouco valorizadas no mercado de trabalho e dificilmente oferecem uma remuneração igual ou superior ao salário mínimo, porém, quem desenvolve essas ações consegue aumentar a renda, mesmo que minimamente. O que acontece no momento do estudo para concessão do programa, é que este beneficiário, por ter aumentado em poucos reais sua renda, poderá perder o benefício, em alguns casos a maior fonte de renda

---

[20] Notícia veiculada no site do MDS em 25/09/2014. Disponível em: http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2014/setembro/cursos-do-pronatec-estimulam-empreendedorismo. Acesso: 24 de fevereiro de 2016.

[21] Confira nota 21.

da família e provavelmente não conseguirá atender às suas necessidades com os rendimentos de sua nova profissão.

Na organização dos beneficiários do Programa Bolsa Família, uma parte é relacionada à grupos tradicionais e específicos, e o quantitativo de famílias dentro de um desses grupos. Dados de dezembro de 2015 do MDS trazem que no país o quantitativo de famílias beneficiárias, nas seguintes categorias está assim disposto:

- Famílias extrativistas: 28.462
- Famílias de pescadores artesanais: 122.131
- Famílias de agricultores familiares: 789.158
- Famílias em situação de rua: 39.470
- Famílias de catadores de material reciclável: 40.276

Nesse aspecto cabe uma breve reflexão. O Bolsa Família como uma estratégia de combate à fome tem sua incidência marcada nos três primeiros grupos considerado específicos, exatamente nos trabalhadores que são tradicionalmente os produtores dos alimentos. Eles estão, portanto, na linha de pobreza e extrema pobreza, e mesmo sendo tradicionalmente ligados à produção de comida, não estão conseguindo produzir de forma a atender suas necessidades.

Isso demonstra que no Brasil, os trabalhadores rurais e pescadores artesanais estão entre os mais pobres. Mesmo que exista uma diferença entre a forma com as situações de pobreza são sentidas nas áreas urbanas e rurais, estes grupos, cada vez menores, enfrentam situações de pobreza extrema, como já colocava Marx ao falar do exército industrial de reserva, me sua forma latente.

O total dessas famílias, elencadas acima, é de 1.019.497, o que representa aproximadamente 7,30% do número total de famílias beneficiárias. Estes números reforçam o que é discutido acima, as famílias que estão inseridas no programa como uma forma de complementação de renda estão desenvolvendo atividades trabalhistas de super exploração e em algumas situações sem nenhum tipo de proteção previdenciária, sem falar nas questões de saúde que são negligenciadas.

O Programa Bolsa Família aparece também como uma estratégia de consumo em massa, para além do acesso a alimentos. O acesso ao benefício por um longo período gera confiança nos beneficiários, que passam a empregar o dinheiro na

obtenção de bens duráveis como eletrodomésticos. Há, portanto, uma ativação do mercado local.

Essa tendência é confirmada pela Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios de 2006, onde fica claro que houve um acesso mais significativo ao consumo de bens duráveis entre aqueles que receberam benefícios de transferência de renda. Geladeira, máquina de lavar roupas, televisão, rádio, freezer e microcomputador são exemplos desses itens.

O acesso aos bens duráreis impulsionadas por ações do governo, de reduzir impostos para aumentar as vendas, fortificaram essa indústria gerando lucro aos seus proprietários. Na outra ponta, estão os consumidores, que através do crédito e das compras a prazo entram num processo de endividamento e de comprometimento de seus rendimentos.

É uma estratégia de inserção no consumo daqueles que estão sem salário, utilizando de mecanismo bancários para fomentar esse acesso à compra. Os cartões de crédito e os empréstimos são exemplos da engenhosidade implantada para incentivar o consumo.

3.4- Bolsa família e inclusão bancária

A Lei 10.836 de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família define que os beneficiários receberão seus benefícios através de cartão magnético fornecido pela Caixa Econômica Federal (CEF). Em 2008, a lei 11.692 de 10 de junho que dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão Jovem, no artigo 2° parágrafo 12, altera a Lei de criação do PBF, introduzindo que os benefícios poderão ser pagos por contas-correntes de depósito à vista, contas especiais de depósito à vista; contas contábeis; e outras espécies de contas que venham a ser criadas.

A partir de 2008, uma nova ação foi desenvolvida em parceria do MDS com a Caixa Econômica Federal (CEF), a inclusão bancária dos beneficiários do Programa

Bolsa Família. Com isso, pretendia-se inserir os beneficiários do Programa no Sistema Financeiro Nacional [22]com a abertura de contas bancárias simplificadas.

Segundo o MDS, o projeto estava previsto para ser implementado em três fases. A primeira, em março de 2008 compreendeu o lançamento do programa com uma experiência piloto em Belo Horizonte, que inclui 4.200 beneficiários. A partir de julho deste mesmo ano, teve início a segunda etapa, quando o projeto se expandiu pelo restante do país, chegando em 2009 com 1,32 milhão de famílias com conta bancária. A terceira fase teve início em 2009 com o incentivo tanto do MDS quanto da CEF para que os beneficiários abrissem suas contas através dos correspondentes bancários da Caixa Econômica Federal.

A Resolução 3.211/2004 do Banco Central do Brasil altera e consolida normas sobre abertura e manutenção de contas com isso ganharam espaço as contas simplificadas. Na Caixa Econômica Federal essa modalidade de conta bancária recebe o nome de “Conta Caixa Fácil”. Para abertura, não é necessária comprovação de renda e a conta pode ser aberta com qualquer valor, basta a apresentação de documentos pessoais como RG e CPF. Com o cartão Conta Fácil Caixa os beneficiários do Programa Bolsa Família, têm depositados em sua conta o valor referente ao benefício de acordo com o calendário do Programa, podendo fazer o saque completo ou parcialmente.

Esta modalidade de conta, apesar de simplificada não deixa de possuir as características de outros tipos de conta, os titulares têm acesso a empréstimos, ofertados pelo banco e também existem tarifas bancárias por serviços que excedam o pacote mínimo contratado, que é de quatro saques e quatro extratos mensais. No caso da conta simplificada da CEF, que é uma conta poupança, já estão vinculados o Crédito Direto Caixa (CDC), que é um limite pré-aprovado pela instituição financeira; e o crédito pessoal, uma forma de empréstimo.

---

[22] O sistema financeiro nacional é formado por três tipos de órgãos: normativos, supervisores e operadores. Entre os normativos estão Conselho Monetário Nacional, o Conselho Nacional de Seguros Privados e o Conselho Nacional de Previdência Complementar. Os supervisores são o Banco Central do Brasil, a Comissão de Valores Mobiliários, Superintendência de Seguros Privados e a Superintendência Nacional de Previdência Complementar. Por fim, os operadores: bancos e caixas econômicas, administradoras de consórcio, fundos de pensão, bolsa de valores, cooperativas de crédito, corretoras, sociedades de capitalização, instituições de pagamento, entidades abertas de previdência e demais instituições bancárias. Fonte: BACEN

De acordo com o MDS[23], 21,97% do total de famílias beneficiárias, em 2012, tiveram seus benefícios creditados em conta bancária, o que representava 3.053.384 famílias. A meta inicial do programa é que até 2010 quatro milhões de famílias já estivessem incluídas, no entanto o alcance desse montante só ocorreu em 2012.

A Portaria n° 204 de julho de 2011 do MDS nos artigos 21 ao 23 tratam da inclusão bancária dos beneficiários do Bolsa Família. O texto traz informações a respeito dos procedimentos para abertura da conta e suas finalidades. No artigo 23, o texto diz respeito ao depósito automático do benefício na conta, porém traz algumas ressalvas: “I - manifestação do titular da conta quanto à recusa do crédito de parcelas do PBF na conta; II - bloqueio, suspensão, inativação ou encerramento da conta bancária nos casos previstos em regulamentação bancária; III - conta bancária em situação de crédito em atraso ou crédito em liquidação, o que ensejará disponibilização das parcelas Bolsa Família disponíveis para saques na respectiva conta social; ou IV - bloqueio dos benefícios financeiros inicialmente disponibilizados na conta social, nos casos previstos na Portaria MDS nº 555, de 2005.”(Portaria 204/2011 artigo 23 incisos de I a IV.)

Cabe aqui, analisar o inciso terceiro que trata dos créditos em atraso ou em liquidação. O texto traz que o valor referente ao benefício poderá ser sacado na conta social do Programa, no entanto esta família permanecerá com este débito que precisa ser quitado, e que seu atraso acarretará no aumento desse valor devido a juros e taxas cobradas nestas situações. Cabe uma indagação: com o valor do benefício sendo depositado nesta conta devedora, será que automaticamente esse valor não será utilizado para quitar esta dívida?

Com a inclusão bancária, os beneficiários do Bolsa Família que originalmente recebiam o benefício através de conta social, onde só era possível a retirada do valor integral na data prevista para o pagamento, passam com a modalidade de Conta Caixa Fácil, a ter acesso a serviços bancários que antes não possuíam como empréstimos e cheque especial. Isso comprova a estratégia de atrair ao sistema

[23] Apesar de esta informação está contida em um material divulgado pelo MDS ela não consta no site do ministério. Seu conteúdo pode ser encontrado integralmente em: http://docplayer.com.br/2170804-Projeto-de-inclusao-bancaria-dos-beneficiarios-do-pbf.html.

bancário inclusive as pessoas que estão fora do mercado de trabalho. É repassar o recurso com uma mão e retirar com a outra.

O valor transferido pelo Programa Bolsa Família, quando não é a única, pois os beneficiários podem também desenvolver atividades profissionais, é a principal fonte de renda de grande parte das famílias beneficiárias, considerando que os valores transferidos não são altos, de acordo com o Relatório de Informação Social do MDS do país, o valor do benefício médio em 2015 foi de R$161,25, constata-se que parte desse valor pode estar sendo utilizado para pagar dívidas bancárias.

Não foi levado em consideração que a possibilidade de possuir uma conta bancária, não necessariamente significa as condições para sua manutenção e para o controle dos gastos. Os beneficiários do Bolsa Família, em sua grande maioria tiveram seu primeiro contato com uma instituição financeira através da inserção no programa, com isso o trato que estas pessoas têm com o sistema financeiro, pode não representar o mais adequado, uma vez que muitas vezes não possuem nem se quer informações básicas sobre seu funcionamento

Deve ser considerado também o nível de alfabetização das pessoas titulares das famílias beneficiárias, reconhecendo que a população pobre, e extremamente pobre, do país é a mais excluída do sistema educacional, pois precisa trabalhar para a manutenção das condições básicas de vida. Diante deste quadro, podemos pensar duas situações: a própria utilização do caixa para saque dos benefícios e a escolha por fazer ou não uma conta simplificada.

Não se pode deixar de lado que a transferência direta do benefício ao beneficiário, sem grandes intermediações é um aspecto positivo deste programa, porém para receber o benefício é necessário ir a agencia bancária, ou correspondente e utilizar o caixa eletrônico. A realidade vivenciada no país, principalmente em cidades de pequeno porte e distante das grandes metrópoles, é a formação de enormes filas para recebimento do benefício com auxílio em alguns casos de funcionários dos locais de pagamento, ou de alguém que por ventura saiba utilizar os terminais de atendimento. Isso demonstra uma falha no programa, pois não foram criadas estratégias no sentido de facilitar o recebimento, sem o necessário constrangimento de precisar chegar de madrugada para guardar lugar na fila.

A outra questão se refere a interpretação que os beneficiários conseguirão ou não fazer sobre a abertura de uma conta simplificada. Geralmente o incentivo é feito pelos funcionários dos bancos, que realizam o atendimento e lançam a proposta. O que pode estar ocorrendo é que a adesão às contas simplificadas pode estar sendo realizada, sem nem se quer o beneficiário entender do que se trata e qual sua finalidade.

É necessário pensar também na forma como as políticas sociais são pensadas e implementadas e como os pobres são tratados. A precarização dos serviços públicos e a incompletude dos programas e projetos sociais são uma marca do estágio neoliberal vivenciado. A preocupação em passar indicadores que positivamente definem a ação do programa, encobrem, e mascaram, a realidade vivenciada em várias situações. Pensar a pobreza e os pobres é definir uma ação que segundo critérios previamente definidos serão necessários para a superação daquela situação, e que estes são os meios para a mudança de vida e saída da pobreza, vista como culpa dos indivíduos e resultado de suas ações individuais.

Considerações Finais

Este estudo fez uma análise do PBF no que se refere ao combate à fome, relação com o trabalho e inclusão bancária, além de uma análise sobre a política de assistência social e seu lugar na dinâmica da Seguridade Social brasileira na atual conjuntura do capitalismo.

Com relação a esta ser uma política de combate à fome, se constata que nem isso o programa consegue alcançar de forma qualitativa, pois como evidenciado o valor transferido não é suficiente nem para aquisição da cesta básica de alimentos e quando esse acesso é viabilizado a qualidade dos alimentos é questionável, entendendo que o acesso depende dos preços adotados e que os alimentos mais baratos, são os processados ou com baixo teor nutricional, que a alternativa de repasse financeiro se dá numa estratégia de estímulo ao consumo.

Ao se tratar do trabalho e das funções que os beneficiários do PBF exercem ao estarem ou serem inseridos no mercado de trabalho, percebe-se que são relações precarizadas, sem cobertura previdenciária e muitas vezes voltados ao empreendedorismo. O desenvolvimento dessas atividades representa um rendimento baixo, que dificilmente chegará ao valor do salário mínimo, mas que será computado quando da reavaliação para permanência ou não no programa.

A inclusão bancária aparece no quadro de fortalecimento das instituições financeiras é uma estratégia de inserir esse público no sistema bancário.O núcleo central da análise é que o programa só existe, de fato, por trazer benefícios também para o capital. Essa contradição constante que perpassa a política social, atende aos trabalhadores, uma vez que, o recurso obtido no programa para quem está na indigência, faz diferença, mas é ao mesmo tempo uma estratégia de consumo de massa que ativa mercado local e permite a inserção no capitalismo financeiro de uma parcela da população que estaria completamente fora do sistema.

O corte de renda adotado pelo PBF para concessão ou não dos benefícios apresenta uma compreensão de pobreza e extrema pobreza muito limitada. Além de utilizar o critério de renda como único para delimitar quem acessará ou não o programa, estipula um limite (R$ 154,00), colocando que quem possui uma renda per

capita, maior que este valor não seria necessariamente pobre e não precisaria participar do programa.

As condicionalidades são aspectos valorizados no programa, no discurso do governo, porém o simples acesso não significa, portanto que os serviços estão sendo prestados de forma qualitativa e que estão sendo atendidas as demandas das famílias, isso vai depender da situação dos serviços nas variadas localidades. Faz-se necessário que estas políticas sejam desenvolvidas de forma a desenvolver suas ações, atendendo realmente as necessidades destes usuários, o que envolve além dos recursos, instalações adequadas, profissionais capacitados a vontade política dos gestores, no sentido de fortalecer as ações e criar estratégias e respostas.

Não se pode negar, em hipótese alguma, que o PBF teve um papel importante na situação de vida dos seus beneficiários, uma vez que para quem não tem nada e está com fome, qualquer valor ou ação faz diferença. No entanto, não se pode negar as enormes contradições existente no programa, que assim como as políticas sociais também atendem a interesses diversos. De um lado a tentativa de manter os trabalhadores e aqueles que estão fora do mercado de trabalho, de outro manter essa força de trabalho disponível ao capital e podendo minimamente consumir e com isso obter lucro, palavra sagrada para o capitalismo, que destrói, aprisiona e mata pessoas diariamente.

Referências Bibliográficas

ANTUNES, Adeus ao Trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho/Ricardo Antunes.-11.ed.-São Paulo:Cortez;Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2006.

BACEN. RESOLUÇÃO Nº 3211 de 30 de junho de 2004. Altera e consolida as normas que dispõem sobre a abertura, manutenção e movimentação de contas especiais de depósitos à vista e de depósitos de poupança.

BEHRING, Elaine Rossetti. Política Social: fundamentos e história/Elaine Rossetti Behring, Ivanete Bschetti.-7.ed. –São Paulo: Cortez, 2010. (Biblioteca básica do Serviço Social; v.2)

BOSCHETTI, Ivanete. A assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo. 2ª ed. Brasília, UnB, 2003

BRASIL. Lei 185 de 14 de janeiro de 1936. Institui as Comissões de Salário Mínimo. Diário Oficial da União. Seção 1. 21/01/1936. p. 1602

BRASIL Decreto-Lei nº 399, de 30 de abril de 1938. Aprova o regulamento para execução da Lei n. 185, de 14 de janeiro de 1936, que institui as Comissões de Salário Mínimo. Diário Oficial da União. Seção 1. 07/05/1938. p. 8600

BRASIL. Decreto-lei 5452 de 1° de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União. Seção 1. 09/08/1943. p. 11937

BRASIL. Decreto-lei 5452 de 1° de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União. Seção 1. 09/08/1943. p. 11937

BRASIL Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 1946. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1946.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal,1988.

BRASIL. Lei 8.742 de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 8/12/1993, Página 18769

BRASIL. Lei 10.219 de 11 de abril de 2001. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação - "Bolsa Escola", e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - Eletrônico - 12/4/2001, Página 1.

BRASIL. Lei 12.435 de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Diário Oficial da União - Seção 1 - 7/7/2011, Página 1

BRASIL Decreto 3.823 de 28 de maio de 2001. Aprova o Regulamento do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à educação - "Bolsa Escola", e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 29/5/2001, Página 1.

BRASIL. Decreto n° 3.934 de 20 de setembro de 2001. Aprova o Regulamento do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde: "Bolsa Alimentação" e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 21/9/2001, Página 3.

BRASIL Lei 10.453 de 13 de maio de 2002. Dispõe sobre subvenções ao preço e ao transporte do álcool combustível e subsídios ao preço do gás liqüefeito de petróleo - GLP, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 14/5/2002, Página 1.

BRASIL. Medida Provisória n° 108 de 27 de fevereiro de 2003. Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação - "Cartão Alimentação". Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/2/2003, Página 1.

BRASIL. Medida Provisória n° 132 de 20 de outubro de 2003. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 21/10/2003, Página 1.

BRASIL Lei 10.863 de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família, altera a Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 12/1/2004, Página 1.

BRASIL Decreto 5.209 de 17 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 20/9/2004, Página 3.

BRASIL**.** Lei n° 11.692 de 10 de junho de 2008. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis nºs 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, 10.748, de 22 de outubro de 2003, 10.940, de 27 de agosto de 2004, 11.129, de 30 de junho de 2005, e 11.180, de 23 de setembro de 2005; e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 11/6/2008, Página 1

BRASIL Código de ética do/a assistente social. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão. - 10ª. Ed. rev. e atual. - [Brasília]: Conselho Federal de Serviço Social, [2012].

Caixa Econômica Federal. Cartilha Conta Fácil Caixa. Disponível em: http://www.caixa.gov.br/Downloads/educacao-financeira-cartilhas/cartilha_caixafacil.pdf. Acesso em: 11 de fevereiro de 2016.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Conteúdo e Forma da Crise Atual do Capitalismo: lógica, contradições e possibilidades. Marx e o Marxismo 2011: teoria e prática Universidade Federal Fluminense – Niterói – RJ – de 28/11/2011 a 01/12/2011.Núcleo Interdisciplinar de estudos e pesquisas sobre Marx e o Marxismo.

DIEESE. Nota Técnica n. 21 de abril de 2006. Valorização do Salário Mínimo: um imperativo da ética econômica e social.

DIEESE. Nota Técnica n. 143 de janeiro de 2015. Política de Valorização do salário Mínimo: Salário Mínimo de 2015 fixado em R$ 788,00.

DIEESE. Metodologia da Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos. Disponível em: http://www.dieese.org.br/metodologia/metodologiaCestaBasica2016.pdf. Acesso em março de 2016.

Diretrizes Curriculares para o Curso de Serviço Social, ABEPSS.1996.

IBGE. Estimativa da população residente no Brasil e unidades da federação. Data de referência:1° de julho de 2015. Disponível em:

ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2015/estimativa_dou_2015_20150915.pdf. Acesso em 05/02/2016 as 10:40.

IBGE. Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios- Acesso a transferência de renda de programas sociais,2006. Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv38162.pdf. Acesso em 25 de fevereiro de 2016.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. A questão social no capitalismo. *Temporalis*, n.3. Brasília:ABEPSS/Grafline, 2001.

_____Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social/Marilda Vilela Iamamoto.-3. ed. –São Paulo: Cortez, 2008.

IANNI, Otávio. A ditadura do grande capital/Otavio Ianni. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981

KAPP, Paula Controle social sobre a classe trabalhadora: as interfaces entre as políticas de assistência social e criminal /Paula Kapp. Rio de Janeiro: UFRJ/ESS, 2015

MARX, Karl. O Capital. Crítica da Economia Política. Livro Primeiro. O processo de Produção do Capital. Tomo 2. Capítulos XIII a XXV. Editora Nova Cultural Ltda, São Paulo, 1996.

MDS. Cartilha Bolsa Família - Transferência de renda e apoio à família no acesso à Saúde, à Educação e à Assistência Social **,** 2015. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Cartilhas/Cartilha_PBF_2015.pdf**.** Acesso em: 23 de janeiro de 2016.

MDS. Cartilha do Projeto de Inclusão Bancária dos Beneficiários do Bolsa Família. Disponível em: http://docplayer.com.br/2170804-Projeto-de-inclusao-bancaria-dos-beneficiarios-do-pbf.html. Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

MDS. Relatório de Informação Social- Disponível em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio_form.php?p_ibge=&area=0&ano_pesquisa=&mes_pesquisa=&saida=pdf&relatorio=153&ms=623,460,587,589,450,448. Acesso em: 23 de janeiro de 2016.

MDS. Prestação de contas ordinárias anual-Relatório de Gestão– 2012-Disponível em:http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/bolsa_familia/senarc/relatorio_gestao_2012.pdf. Acesso em 11de fevereiro de 2016.

MDS. Portaria n° 204 de 08 de julho de 2011. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/bolsa_familia/_doc/portarias/2011/Port_no_204_2011_Deben_Cartoes_e_Pagmto.pdf. Acesso em: 10/02/2016 as 17:00.

IANNI, Otávio. A ditadura do grande capital/Otavio Ianni. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

MOTA. Ana Elizabete Simões da Mota. Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos de 80 e 90/Ana Elizabete Simoes Mota .-2° ed.-São Paulo. Cortez,2000.

MOTA. A centralidade da assistência social na seguridade social brasileira nos anos 2000. In: O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade/Ana Elizabete Mota(organizadora)-4. Ed.- São Paulo: Cortez, 2010.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da questão social. Temporalis, n. 3. Brasília ABEPSS/Grafline, 2001.

_____ Desigualdade, pobreza e Serviço Social. Revista em Pauta, n. 19. Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2007.

_____Economia Política: uma introdução crítica/José Paulo Netto, Marcelo Braz.-7.ed.- São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca Básica do Serviço Social; v.1)

OLIVEIRA, Edineia Alves de Oliveira. Superpopulação Relativa e “nova questão social”: um convite às categorias marxianas. In: Revista Katalyses.Florianópolis, v. 13, n. 2, p. 276-283 jul./dez. 2010

Patativa do Assaré(Antônio Gonçalves da Silva). “Ispinho e Fulô”. Editora Vozes, 1990-RJ.

PEREIRA. Potyara A. P. Necessidades Humanas: subsídios para a crítica dos mínimos sociais. Potyara A.P. Pereira -3ªed. –São Paulo, Cortez, 2006.

POLLAN, Michael. *O dilema do onívoro.* Trad. Cláudio Figueiredo. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2007

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. A Política Social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda/Maria Ozanira da Silva e Silva, Maria Carmelita Yazbec, Geraldo di Giovanni.7ed. São Paulo: Cortez, 2014.

SITCOVSKY, Marcelo. A reconciliação entre assistência social e trabalho: o impacto do bolsa família. In: Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade/Ana Elizabete Mota (Org.) -São Paulo, Cortez, 2012.

Sites Visitados

http://www.dieese.org.br/(16/11/2015 as 13:22)

http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia

http://www.caixa.gov.br/Paginas/home-caixa.aspx