

REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO PROCESSO DE ENFRENTAMENTO A POBREZA

THE POLICY OF SOCIAL ASSISTANCE IN THE PROCESS OF ADDRESSING POVERTY

LA POLÍTICA DE ASISTENCIA SOCIAL EN EL PROCESO DE LUCHA CONTRA LA POBREZA

Mayllana Lima Morais[1], Ronny Batista de Sousa[2], Rúbia Santos de Lima Dias[3], Viviane Soares Silva[4], Francisco das Chagas Araújo Coelho[5], Josiane Lima de Abreu[6]

e21096
https://doi.org/10.47820/acertte.v2i10.96

PUBLICADO: 10/2022

RESUMO

O objetivo geral desse estudo foi analisar os desafios para o enfrentamento e combate à pobreza dentro da política de assistência social. De forma específica: conceituar a pobreza dentro da lógica do sistema capitalista; traçar o histórico das políticas de assistência social no Brasil; e apreender os programas de transferência de renda no enfrentamento a pobreza no Brasil. A pesquisa teve caráter bibliográfico, baseando-se em livros, revistas virtuais, artigos publicados, monografias, com o intuito de analisar as diferentes concepções adotadas sobre o tema. A abordagem adotada foi a qualitativa. Quanto aos objetivos, optou-se pela pesquisa explorativa, buscando uma ampla visão sobre o tema e suas diferentes perspectivas, a fim de esclarecer melhor sobre a temática. De modo a responder esse questionamento, foi observada a importância no investimento em ações para enfrentar a pobreza, conclui-se que as respostas construídas tradicionalmente no campo da Assistência Social expressam os dilemas históricos enfrentados pelo Estado brasileiro, os quais denotam que, embora as ações funcionem como mecanismos de distribuição e respondam a algumas necessidades imediatas, não apresentam impactos relevantes sobre a situação estrutural da pobreza no país.

PALAVRAS-CHAVE: Pobreza. Desigualdade. Política de Assistência Social.

ABSTRACT

The general objective of this study was to analyze the challenges for confronting and combating poverty within the social assistance policy. Specifically: conceptualizing poverty within the logic of the capitalist system; to trace the history of social assistance policies in Brazil; and to understand the income transfer programs in the fight against poverty in Brazil. The research had a bibliographic character, based on books, virtual magazines, published articles, monographs, in order to analyze the different conceptions adopted on the subject. The approach adopted was qualitative. As for the objectives, an exploratory research was chosen, seeking a broad view of the topic and its different perspectives, in order to better clarify the subject. In order to answer this question, the importance of investing in actions to face poverty was observed, it is concluded that the answers traditionally constructed in the field of Social Assistance express the historical dilemmas faced by the Brazilian State, which denote that, although the actions function as distribution mechanisms and respond to some immediate needs, they do not present relevant impacts on the structural situation of poverty in the country.

KEYWORDS: *Poverty. Inequality. Social Assistance Policy.*

[1] Graduanda de Bacharelado em Serviço Social pela Faculdade de Educação Memorial Adelaide Franco – FEMAF.
[2] Assistente Social, Mestrando em Ciências e Saúde pela Universidade Federal do Piauí- UFPI, Especialista em Micropolítica e Gestão da Saúde no SUS, pela Universidade Federal Fluminense, Especialista em Informática na Saúde pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte- UFRN
[3] Bacharel em Serviço Social pela Faculdade Evangélica do Piauí- FAEPE. Licenciatura em Pedagogia pela Faculdade Metropolitana
[4] Assistente Social. Coordenadora do Curso de Serviço Social da Faculdade de Educação Memorial Adelaide Franco – FEMAF.
[5] Graduado em Direito pela Faculdade de Tecnologia do Piauí- FATEPI, especialista em Direito Médico e Proteção Jurídica a Saúde pela Sociedade Piauiense de Educação, Ciências e Tecnologia ALEPI/FAR
[6] Bacharela em Serviço Social pela Faculdade Anhanguera.



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

RESUMEN
El objetivo general de este estudio era analizar los retos para afrontar y combatir la pobreza dentro de la política de asistencia social. Específicamente: conceptualizar la pobreza dentro de la lógica del sistema capitalista; rastrear la historia de las políticas de asistencia social en Brasil; y aprehender los programas de transferencia de efectivo en la lucha contra la pobreza en Brasil. La investigación fue bibliográfica, basada en libros, revistas virtuales, artículos publicados, monografías, para analizar las diferentes concepciones adoptadas sobre el tema. El enfoque adoptado fue cualitativo. En cuanto a los objetivos, hemos optado por una investigación exploratoria, buscando una visión amplia del tema y sus diferentes perspectivas, con el fin de aclarar mejor el tema. Para responder a este cuestionamiento, se observó la importancia de invertir en acciones para enfrentar la pobreza, se concluyó que las respuestas tradicionalmente construidas en el campo de la Asistencia Social expresan los dilemas históricos enfrentados por el Estado brasileño, que denotan que, aunque las acciones funcionan como mecanismos de distribución y responden a algunas necesidades inmediatas, no presentan impactos relevantes en la situación estructural de la pobreza en el país.

PALABRAS CLAVE: *Pobreza. La desigualdad. Política de asistencia social.*

INTRODUÇÃO

A história da economia na sociedade passou por diversas transições ao longo dos tempos, que trouxeram mudanças nas relações sociais. Essa é a realidade da sociedade capitalista contemporânea e está diretamente relacionada ao processo de pobreza e desigualdade social, portanto, o combate à pobreza e à desigualdade social é um dos grandes desafios da sociedade brasileira. Para reduzir suas consequências, é necessário que o Estado desenvolva e implemente políticas e programas que garantam os direitos sociais e exerçam a cidadania como forma de enfrentar esses problemas.

Segundo Lunelli (2014), desde a promulgação da Constituição Federal em 1988, a assistência social se constituiu como política pública, dever do Estado e direito civil. O *status* público adquirido representa um avanço estratégico no combate à pobreza, dado o expressivo poder que promove a proteção e a inclusão social da população usuária e de seus territórios. Quando a assistência social é vista como uma política capaz de combater a pobreza, os órgãos e seus funcionários precisam agir, não apenas o investimento financeiro, que quase sempre diminui.

No entanto, o movimento de instauração da política de assistência social não é isento de tensões e ambiguidades, sobretudo em função de sua trajetória histórica e do contexto atual em que se insere como política pública de proteção social. Nesse movimento tenso, a pobreza tornou-se objeto de assistência social e uma das principais manifestações dos problemas sociais contemporâneos. Como política de combate à pobreza, a assistência social como construção, mobiliza e utiliza conceitos e métodos que expressam como compreender a pobreza e como enfrentá-la (CARNEIRO, 2015).

Nesse sentido, a consideração das condições de pobreza e sua superação por grandes populações precisa ser reiterada como prioridade nacional. Assim, como sugere Schwartzmann (2007), a indignação por si só não é suficiente, também são necessárias pesquisas e ações para



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

refletir as condições e necessidades de grupos específicos. Segundo Martins (2003), políticas sociais compensatórias, sejam ou não, são necessárias para mitigar os efeitos do atual modelo econômico.

Portanto, o combate à pobreza e à desigualdade social é um dos grandes desafios da sociedade brasileira. Para reduzir suas consequências, é necessário que o Estado desenvolva e implemente políticas e programas que garantam os direitos sociais e o exercício da cidadania pelos cidadãos como forma de abordar essas questões.

No decorrer desta pesquisa, a abordagem assistencial que fundamenta essa política será discutida para compreender os desafios no combate à pobreza e as suas formas de erradicação. As desigualdades sociais, direitos civis, assistência social e políticas públicas são os temas abordados direta ou indiretamente por esta pesquisa.

Nesse deslinde, o objetivo geral desse estudo foi analisar os desafios para o enfrentamento e combate à pobreza dentro da política de assistência social. De forma específica: conceituar a pobreza dentro da lógica do sistema capitalista; traçar o histórico das políticas de assistência social no Brasil; e apreender os programas de transferência de renda no enfrentamento a pobreza no Brasil.

O método aplicado na pesquisa foi o hipotético-dedutivo, pois trabalha com hipóteses, evidenciando, assim, entendimentos cabíveis ao ordenamento jurídico nacional sobre tal tema. A pesquisa teve caráter bibliográfico, baseando-se em livros, revistas virtuais, artigos publicados, monografias, com o intuito de analisar as diferentes concepções adotadas sobre o tema. A abordagem adotada foi a qualitativa, por ter base teórica, sem levantamento de números ou análise de dados, com o objetivo de compreender a visão geral sobre o referido tema. Quanto aos objetivos, optou-se pela pesquisa explorativa, buscando uma ampla visão sobre o tema e suas diferentes perspectivas, a fim de esclarecer melhor sobre a temática.

Nesse diapasão, a escolha do tema parte da necessidade vista pela pesquisadora em aprofundar conhecimentos sobre os desafios enfrentados pela Política de Assistência Social e a forma pelo qual o Brasil busca enfrentar a pobreza, e ainda, os artifícios utilizados nessa luta.

POBREZA COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL

Por muitos anos, a pobreza tem sido o conceito que define os grupos economicamente mais desfavorecidos. No entanto, a situação de pobreza começou a diversificar-se e sentiu-se a necessidade de criar conceitos para definir estas novas formas de pobreza, não só ao nível económico, mas também ao nível social e cultural. Essa, está associada a um sentimento de desafio entre aqueles que estão em situação estável, mas agora estão lutando. Ele não tem dinheiro, é socialmente marginalizado e culturalmente desvalorizado. Não querendo viver nessa situação, ela esconde suas dificuldades e sofre sem apoio, às vezes de seus familiares mais próximos.

A pobreza e a desigualdade são tão antigas quanto os seres humanos e sempre foram acompanhadas de fortes sentimentos morais. Segundo Malthus *apud* Schwartzman (1998), a sua principal causa é o rápido crescimento populacional e o lento crescimento da produção de alimentos,



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

mas o problema se resolveria facilmente se os pobres controlassem seus impulsos sexuais e deixassem de ter tantos filhos.

Segundo Schwartzman (2004), a pobreza é entendida como um estado natural das pessoas que, em circunstâncias excepcionais, são indigentes e devem ser amparadas. Pedir, por outro lado, é uma transformação de caráter e, portanto, não merece apoio e ajuda.

Ao descrever as condições de pobreza, é fundamental recorrer à análise sociológica e antropológica com vista a colocar o problema num contexto mais amplo, abordando as causas e consequências sociais da pobreza. A pobreza é uma manifestação direta das relações sociais que prevalecem na sociedade, e certamente não se resume apenas à privação material. Isso atinge o nível espiritual, moral e político de indivíduos que sofrem de problemas existenciais. A pobreza não é apenas falta de comida e abrigo, mas falta de direitos, possibilidades e esperança.

A pobreza não pode ser definida apenas como carência. Se sim, não tem causa social. Talvez uma definição razoável seja entendê-la como expressão de obtenção de vantagem social, mostrando que ela faz parte da dinâmica dialética da sociedade, que divide aqueles que concentram privilégios e aqueles que lutam para manter o privilégio dos outros. apenas não ter, ao contrário, limita-se a possuir. A pobreza é inerentemente opressiva, resultado da discriminação baseada na vantagem.

A pobreza é um aspecto das disposições de mão de obra barata que fazem parte da expansão capitalista brasileira contemporânea. A expansão cria um excesso de população, criando tensões permanentes de pobreza, desamparo e instabilidade nas lutas diárias da vida. Significa disseminar diferentes formas de trabalho clandestino através da pura e simples supressão dos direitos de conquista da classe trabalhadora (MARTINS *apud* YAZBEK, 2003).

A pobreza como problema social histórico não é um desígnio natural, acidental ou divino, mas uma dinâmica histórica concreta, criada por grupos privilegiados como estratégia para manter e produzir vantagens. Assim, uma parte fundamental da pobreza é sua inconsciência dos pobres e, como tal, essa inconsciência é vigorosamente alimentada pelo grupo dominante. O processo de libertação começa com a primeira descoberta chave: a pobreza é imposta, produzida, mantida, alimentada e, portanto, injusta.

A pobreza é a expressão mais insidiosa do "problema social" de hoje. O mundo tem discutido possíveis formas de intervir na pobreza, principalmente em sua versão absoluta. Carneiro (2005) destaca que no trabalho científico sobre o tema, o foco gira em torno da perspectiva monetária, focando na renda e no consumo dos indivíduos, nas palavras do autor:

> A definição da pobreza é, portanto, dada por sua mensuração: pobreza está ligada direta e substancialmente à ausência de renda, sendo pobres os que se situam abaixo de uma linha de rendimento monetário definida de forma absoluta ou relativa. Uma pessoa é pobre se a renda ou os gastos de consumo agregados forem inferiores a um valor estabelecido como necessário para a sobrevivência. Esse valor pode ter como referência um padrão absoluto (calculado a partir de requisitos nutricionais) ou ser relativo ao padrão vigente em dada sociedade, definindo a pobreza absoluta e a relativa, respectivamente (CARNEIRO, 2005, p. 68,69).



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

Ressalta-se que a utilização da renda como critério de medição da pobreza é microscópica e é uma visão burguesa, considerando apenas a aquisição de consumo, não sendo este o único critério de medição da pobreza. Nesse sentido Netto (2012) adverte que:

> A pobreza não é exclusivamente um fenômeno de natureza econômica. Ela tem dimensões culturais, ela tem dimensões de sociabilidade, ela tem dimensões ligadas ao lazer, à saúde, à estrutura familiar, mas não se pode afastar de cena a sua elementariedade econômica [...]está mais do que provado, seja pela experiência histórica, seja pela análise teórica, que crescimento econômico não significa imediatamente redução de pobreza, nem absoluta, nem relativa (NETTO, 2012, p. 98).

No contexto do que foi abordado pelo autor Netto (2012) pobreza não é apenas um fenômeno econômico. Tem dimensão cultural, tem dimensão social, tem dimensões relacionadas ao lazer, à saúde, à estrutura familiar, mas seus elementos econômicos não podem ser retirados de cena, o que está plenamente comprovado, seja pela experiência histórica, seja pela análise teórica, o crescimento econômico não implica imediatamente na redução da pobreza absoluta ou relativa.

SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL

A Constituição Federal é um marco importante nesse processo, pois reconhece a assistência social como uma política social que, juntamente com as políticas de saúde e seguridade social, constitui o sistema previdenciário brasileiro. Portanto, encarar essa área como política social é uma possibilidade recente. Para analisar esse movimento de construção de políticas sociais, no entanto, é preciso capturar o legado de conceitos, ações e práticas de assistência social.

Segundo Lonardoni (2006), a prática de ajudar o próximo é antiga entre os humanos. A solidariedade com os pobres, viajantes, doentes e deficientes sempre existiu em diferentes sociedades. Essa ajuda se baseia no entendimento de que na humanidade sempre existirão as pessoas mais vulneráveis que se tornarão eternas dependentes necessitadas de ajuda e apoio.

A civilização judaico-cristã transformou a ajuda em caridade e bondade, por isso é compreensível que o direito de ajudar tenha sido historicamente suplantado por almas que clamam por bondade. Com a expansão do capital e o empobrecimento do trabalho, as práticas beneficentes de enfermagem são financiadas pelo Estado para canalizar a solidariedade social na sociedade civil (LONARDONI, 2006).

No Brasil, a pobreza não era compreendida como manifestação de um problema social até 1930 e, ao entrar na sociedade, era vista como um "caso de polícia" por meio do qual o problema emergia por meio de sua máquina repressiva. Dessa forma, a pobreza é vista como uma disfunção pessoal. Mas também em benefício da classe dominante de índole moral e religiosa, no contexto de ajustamento e enquadramentos sociais, a doutrina social dirige-se aos trabalhadores e suas famílias. Algumas medidas marcam um período de regulamentação do trabalho, como a criação de carteiras de trabalho e ações contra aposentadorias e pensões. Além das instituições do Ministério da



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

Educação e do Ministério da Saúde e da criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), caracteriza-se pelas práticas assistencialistas e tutelares e pela relação entre o Estado e a sociedade (MEDEIROS, 2020).

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o sistema previdenciário como meta a ser alcançada pelo Estado brasileiro, ao mesmo tempo em que atuava nas áreas de saúde, assistência social e seguridade social, de modo que as contribuições sociais passaram a financiar as ações do Estado nessas três áreas, não só na área da segurança social (BRASIL, 1988).

A Constituição de 1988, que visa concretizar os fundamentos do Estado brasileiro, especialmente a dignidade da pessoa humana, e atingir seus objetivos previstos nos art. 3º, que, para construir uma sociedade livre, justa e unida, eliminar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais e estabelecer uma importante ferramenta de proteção social, destinada a proteger todos os cidadãos necessitados (BRASIL, 1988).

Essa proteção é chamada de seguridade social, veio para proteger cada indivíduo, esse eleitor une três direitos sociais, cada um dentro de sua esfera de pertencimento, protege seus destinatários e, como um todo, todos estarão protegidos. Para tanto, a seguridade social tem dois aspectos: um é proteger a saúde de todos; o outro é proteger a saúde de todos. A segunda é garantir recursos para que os cidadãos vivam com dignidade em situações de necessidade que não podem ser obtidas por seus próprios esforços (BRASIL, 1988).

É dever do Estado prestar assistência social às pessoas carentes, sem exigência de contribuição, como forma de assegurar o mínimo existencial, materializando o corolário da dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, registra-se a importância do Benefício de Prestação Continuada (BPC), fundamentado na própria CF/1988, art. 203, inc. V, como direito de cidadania, que garante um salário-mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme requisitos estabelecidos em lei.

MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO À POBREZA NO BRASIL

Em Silva; Yazbek e Giovanni (2004), a proteção social no Brasil mudou desde a democratização e o modelo de tratado federal consagrado na Constituição Federal de 1988, que previa a descentralização político-executiva e a participação comunitária na formulação e controle da política social.

O debate sobre transferência de renda só ganhou força na fala do senador Eduardo Suplicy, em 1991, por meio do Projeto de Lei nº. Circular 80, aprovada em dezembro do mesmo ano, por meio da qual o órgão propôs o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM). O projeto, apresentado ao Senado Federal como plano universalista, propõe a transferência de renda para todos os cidadãos brasileiros maiores de 25 anos, dentro de faixas de renda predeterminadas. Sob o projeto, o esquema beneficiaria todos aqueles com renda bruta abaixo do salário-mínimo vigente de 2,5 na



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

forma de um imposto de renda negativo. "Um imposto de renda negativo corresponderia a 50% da diferença entre esse nível de renda e a renda pessoal, se estivessem trabalhando, e 30% se tivessem renda pessoal zero" (SUPLICY, 2002, p. 123).

Silva; Yazbek e Giovanni (2004, p. 48) descrevem os programas de transferência de renda no sistema previdenciário brasileiro e os definem da seguinte forma: “Na maioria dos programas, esses programas são entendidos como transferências monetárias para famílias ou indivíduos. aos requisitos correspondentes nos campos da educação, saúde e trabalho”.

Na década de 1990, algumas cidades, principalmente aquelas administradas pelo governo do Partido dos Trabalhadores (PT), iniciaram projetos de programas de transferência de renda, o marco dessas iniciativas foi em 1995, no Distrito Federal, sob a liderança do governo Cristóvam Buarque o programa denominado Bolsa Escola, e os municípios de Campinas e Ribeirão Preto. Em 1996, Vitória, Santos, Belo Horizonte, Jundiaí, Boavista, Franca e El Salvador aderiram à mesma iniciativa (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004).

> A partir de então os Programas de Renda Mínima, Bolsa-Escola e outros, ganham destaque tendo como expectativa romper o círculo da pobreza transgeracional, por maioria dos programas, com articulação de uma medida compensatória a uma política de alcance estrutural (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p. 48).

Silva; Yazbek e Giovanni (2004), também apontaram que a principal causa da pobreza no Brasil é a distribuição desigual de renda e a geração de riqueza na sociedade, ressaltando assim que a redistribuição precisa focar "tanto os ricos cobram mais, assim como os pobres, redistribuir a renda." Diante disso, entendem que qualquer política voltada para a erradicação da pobreza deve ser aliada à política econômica e ao investimento social no médio e longo prazo. Para os autores, a redução da pobreza permeia entre outros fatores, ressaltando a necessidade de ampliar a inclusão dos jovens no sistema educacional, mas também de desenvolver políticas públicas de geração de empregos e redistribuição de renda, planejamento e implementação apenas “no contexto mais amplo da Nesse contexto, o programa de transferência de renda pode ser visto como um mecanismo eficaz para a erradicação da pobreza no Brasil.”

O desenvolvimento dos programas de transferência de renda se dá em um momento em que os sistemas de proteção social estão sendo questionados em relação à viabilidade e manutenção de sua eficácia. Momento esse caracterizado pela precarização no mundo do trabalho, por dificuldades financeiras e desregulamentação do *Welfare State* e por um significativo aumento de parcela da população dependente de benefícios não contributivos, contribuindo para o renascimento do debate da renda mínima dentro do padrão de proteção social.

Nesse âmbito, os programas de transferência de renda são destacados como possibilidades para o enfrentamento do desemprego e da pobreza. E passam a ser defendidos por políticos e estudiosos dos problemas sociais das mais variadas teorias, dentre as quais se destacam as seguintes perspectivas.



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

Yazbek (2001, p. 48), destaca que a pobreza tem significados muito além do que se considera, apontando para a falta de cidadania e poder, ou seja, pobreza política: "[...] bens materiais para se expressar. A pobreza também é uma categoria política, que se traduz na ausência de direitos, possibilidades e esperança". Complementando essa ideia, Boschetti (2003), afirma que é uma ideia simplista definir a pobreza em termos de renda insuficiente, o mínimo social, sem considerar outros aspectos necessários à sobrevivência individual, como acesso a outros serviços e políticas públicas e reducionistas.

Em 1998, ao final do primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso, o Ministério da Educação lançou um Regime de Garantia de Renda Mínima para as seguintes áreas:

> Os municípios com renda e receita tributária per capita inferior à média do seu estado poderiam integrar uma parceria com o governo federal, que financiaria metade dos custos de um Programa Bolsa-Escola, novamente vinculando o recebimento do benefício à frequência obrigatória à escola (LAVINAS; BARBOSA, 2000, p. 05).

Entre 1995 e 1999, vários estados federais implementaram o programa federal Bolsa Escola. Em todos os lugares implementados, o programa adquiriu características próprias, incluindo nomes específicos, que diferiam do programa original. A ideia do Bolsa-Escola se espalhou pelo país, e várias cidades e estados têm planos semelhantes, mas o plano ainda não foi consolidado em nível nacional.

No segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, a proposta foi desenvolver a chamada "rede de proteção social", definida como um conjunto de programas sociais do governo federal, cuja implementação geral visa atender os pobres O Programa de Transferência de Renda. programas de remuneração, tendo como ponto de convergência o Programa Nacional de Transferência de Renda.

> Apesar dos avanços obtidos na trajetória dos programas de transferência de renda na década de 1990, como uma estratégia de combate à fome e à pobreza, as ações governamentais nessa área foram ainda marcadas pela fragmentação e paralelismo. Com efeito, perpetuaram-se mecanismos de sobre focalização dos beneficiários – ou seja, enquanto algumas famílias recebiam o Bolsa Escola e o Bolsa-Alimentação, outras famílias baixa cobertura e do frágil controle social (SENNA *et al.,* 2007, p. 88).

Durante a transição do governo de Fernando Henrique para o de Lula, especialmente no terceiro trimestre de 2002, foi realizado um diagnóstico dos projetos sociais em desenvolvimento no Brasil. Nesse diagnóstico, o reconhecimento dos programas de transferência de renda precisa ser unificado na avaliação dos programas sociais do governo anterior. Desde 2001, não só o cadastro de famílias beneficiárias foi unificado, mas também os planos de repasse e benefícios.

Segundo Silva, Yazbek e Giovanni (2004, p. 132), tais programas têm duas vertentes: "Uma compensatória, representada por transferências de dinheiro, para permitir, de forma imediata, proporcionar as condições para o futuro empoderamento dessas famílias".



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

Segundo informações oficiais, o programa Bolsa Família tem duas finalidades básicas: "enfrentar os maiores desafios da sociedade brasileira, a saber, combater a pobreza e a exclusão social; promover a emancipação das famílias mais pobres" (MARQUES; MENDES, 2005, p. 159).

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) foi implantado em 2005, "no SUAS, as ações de assistência social são organizadas de acordo com a área onde as pessoas vivem, levando em consideração suas necessidades e desejos" (BRASIL/MDS, 2008, p. 36), Onde tais ideias, programas, programas, serviços e benefícios devem ser desenvolvidos em áreas com alto índice de vulnerabilidade, a atenção deve ser voltada para as famílias a fim de que os programas de transferência de renda concorram para serem organizados no sistema de proteção do SUAS.

Em 2008, o programa Agente Jovem foi reformulado e renomeado Projovem, o valor da bolsa foi aumentado para R$ 100,00 e atua em diversas frentes. Projovem para jovens de 18 a 29 anos (Projovem Urbano, Projovem Rural e ProJovem Trabalhador) não receberam a mesma quantia, Projovem Adolescente para jovens de 15 a 17 anos beneficiários do Bolsa Família e egressos do PETI. (BRASIL/MDS, 2008). Vale ressaltar que para os jovens beneficiários do Bolsa Família participantes do Projovem Adolescente, um adicional de R$ 30,00 a ser repassado para 02 jovens.

No âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a proteção social básica inclui os programas de transferência de renda (Bolsa Família, BPC e ProJovem) e o Programa de Proteção Especial para a Eliminação do Trabalho Infantil (PETI) (BRASIL/MDS, 2008).

O tipo atual de desenvolvimento econômico do país tem identificado estrutural e sistematicamente realidades que contrariam os princípios morais, têm gerado desigualdades crescentes, criado injustiças, rompido laços de solidariedade, reduzido ou eliminado direitos, e tornado as condições de vida de toda a população cada vez menos vale a pena.

BOLSA FAMÍLIA AO AUXÍLIO BRASIL: RUMO AO COMBATE À POBREZA

No início do novo milênio, o alívio da pobreza ganha cada vez mais destaque, e seu enfrentamento foi reposicionado no cenário internacional. O Banco Mundial afirma que o combate à pobreza é um dos grandes desafios globais, difundindo a ideia de pobreza para além da baixa renda, incluindo baixos indicadores em educação, saúde, nutrição e outras áreas do desenvolvimento humano (VAITSMAN, 2009).

Está surgindo uma visão de que políticas e instituições voltadas para os mais vulneráveis podem promover eficiência e equidade. Desde então, programas de transferência condicional com foco nos pobres têm sido implementados para cumprir funções redistributivas e de alívio da pobreza.

De fato, nasceram novas estratégias de proteção social, combinando redes de segurança, transferência de renda e acolhimento aos pobres como “trampolins” para ajudar e superar a pobreza em ocasiões de crise. Frente a esses novos conceitos, vários são os questionamentos em torno do tipo de proteção que vem sendo implementado: intervenções pontuais, pontuais e de curto prazo para os pobres, prejudicando as defesas adequadas e garantindo direitos universais.



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

No Brasil, o debate entrou no meio acadêmico. A estratégia política de alívio da pobreza é confrontada com a realidade de uma vaga compreensão da pobreza e políticas e direções estratégicas vagas. Em meados da década de 1990, a pobreza ganhava maior relevância como "problema" no contexto da estabilidade monetária do Plano Real, mas socioeconomicamente condicionada pelos ajustes neoliberais.

Neste contexto, juntamente com a proposta de estratégia global para a erradicação da pobreza, facilitará o desenvolvimento de políticas focalizadas e com maior seletividade, com foco nas áreas mais pobres, priorizando áreas e segmentos da população com altas taxas de pobreza. Portanto, a maioria dessas ações priorizará critérios de renda.

Em 2001, após a aprovação pelo Congresso do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, três ministérios lançaram um importante programa federal de transferência de renda: Bolsa Escola do Ministério da Educação; Bolsa Alimentação do Ministério da Saúde; Auxílio Gás, de Minas e Energia departamento. Em 2002, o Bolsa Escola atendeu aproximadamente 5 milhões de domicílios, um recorde para a época.

Na área do direito ao auxílio, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) é o principal benefício implementado. O regulamento altera o salário-mínimo para idosos e deficientes cuja renda familiar per capita é inferior a um quarto do salário-mínimo, e é revisto a cada dois anos.

Em 2003, primeiro ano do governo Lula, o destaque foi a unificação do programa federal de transferência de renda no programa Bolsa Família, que o ampliou nacionalmente a todas as famílias abaixo da linha de pobreza estabelecida.

Seguindo esse processo, entre 2000 e 2007, os recursos executados no Programa de Transferência de Renda continuaram crescendo. A execução orçamentária em 2007 quase quadruplicou em relação ao início do período. Como resultado, a maioria das populações mais pobres e vulneráveis está inserida em sistemas de proteção e mercados de consumo de massa (BARROS, 2000).

No entanto, a própria existência desses programas não é suficiente por si só para confirmar a existência de uma estratégia política de erradicação da pobreza que incorpore essas intervenções de forma integrada em relação a objetivos mais amplos. Além disso, é importante avaliar se essas iniciativas realmente atingem seus objetivos de inserção no mercado de trabalho, conquista de maior autonomia para os grupos beneficiários e promoção e garantia de outros direitos.

Também é importante analisar suas ligações com outras políticas. Ou seja, se a compreensão da pobreza que orienta as políticas públicas é multidimensional, as ações voltadas para o enfrentamento da pobreza devem afetar seus múltiplos determinantes econômicos, sociais, culturais e outros. Se sim, estamos diante de ações contraditórias, como mostram os trabalhos de Pochmann (2007) e Lavinas (2007). Segundo os autores, entre 2001 e 2004, os gastos federais diminuíram em algumas funções necessárias para reduzir efetivamente a desigualdade, como educação, habitação e saúde, em comparação com aumentos em programas de transferência de renda e gastos totais.



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

Imaginar que os problemas de vulnerabilidade social e econômica pudessem ser resolvidos simplesmente por meio de programas concretos de emergência revelaria uma incompreensão do que é a pobreza, ao contrário dos conceitos que se buscam adotar atualmente em todo o mundo.

A compreensão da pobreza como um problema multidimensional, além de fatores puramente econômicos, também é afetada por diversos determinantes, a saber, a crença de que serviços não mercantilizados como escolas, creches, esgoto doméstico, água encanada e saúde são os e dimensões originais das políticas de erradicação da pobreza.

No trabalho recente de Monteiro *et al.,* (2009), no período 2005-2006, observaram um aumento do investimento em serviços sociais básicos e universais, com maior correlação com os serviços de educação e saúde. No entanto, o estudo não revela se esse aumento é compatível com outros gastos sociais, e se eles são efetivos, ou seja, se contribuem para a questão do aumento da prevalência.

Por fim, à medida que esse tema ganhou relevância no Brasil, houve um deslocamento dos investimentos governamentais na sociedade, ora como desconexão entre eles e dispersão desequilibrada dos investimentos, ora como indicativo da integridade da ação e dos gastos sociais.

Portanto, não está claro se estamos caminhando para políticas de erradicação da pobreza ou para um conjunto de estratégias concretas e urgentes de redução da pobreza, irresponsáveis por mudanças de médio e longo prazo. A ação futura apontará para a resposta.

Independentemente dessa visão, no entanto, o debate em torno do objetivo persiste. Vianna (2008), afirmou que a política brasileira de erradicação da pobreza tem sido reconhecida como uma política social para compensar os danos causados a alguns pela desigualdade, justificando assim seu foco nos pobres.

As políticas de combate à fome e à pobreza fortalecem e dão continuidade aos programas de transferência condicionada de renda. Esse fato levou alguns teóricos, como Mauriel (2006), a argumentar que o governo Lula, baseado na teoria de Sen, adotou uma abordagem individualista. Segundo Mauriel (2006, p. 53) “[...] esforços recentes têm sido direcionados para a mensuração de indicadores comportamentais, ou 'lacunas' de habilidades e/ou competências que devem ser proporcionadas por meio de educação e formação cultural”.

O autor destaca ainda que essa visão não altera a estrutura, fazendo com que a política perca seu caráter redistributivo. Mais importante, mantenha as políticas locais e se esforce para melhorar a eficiência do uso de recursos considerando a especificidade. Para o autor, isso não resolve o problema, nem altera a ordem social estabelecida.

No entanto, ao se referir ao conceito de pobreza defendido por Sen (2000), percebe-se que as condições para se atingir um determinado nível de vida variam amplamente de acordo com características fisiológicas, sociais e culturais, entre outros equivalentes. Existem muitos fatores não econômicos que podem influenciar, como educação e serviços de saúde, direitos políticos e civis, assistência social, participação comunitária, autoestima, capital social, acesso ao crédito e à terra, tipo de emprego (formal ou informal).

As capacidades são determinadas pelas disposições econômicas, sociais e políticas prevalecentes na sociedade, concluindo-se que os estados e as sociedades têm a maior responsabilidade de aprimorar e proteger as capacidades humanas (SEN, 2000).

Segue-se que não é suficiente abordar a incapacidade apenas por meios individualistas, mas por meio de amplas políticas intersetoriais que abrangem e afetam todas as situações de pobreza em cada contexto particular de forma centralizada. Portanto, não se trata apenas de promover a redistribuição de renda, ainda que essencial, mas de uma redefinição coletiva de valores e práticas sociais e padrões de justiça social. Porque, segundo Sen (1990, p. 25), “o valor de um padrão de vida depende de viver, não possuir uma mercadoria com dependências derivadas e variáveis”. O que importa não é como surgem os meios para alcançar a qualidade de vida seja por meio de estratégias focalizadas ou gerais, mas sua capacidade de impactar a pobreza.

De acordo com Kerstenetzky (2006), uma política pode ser focal, mas ter uma “visão densa de justiça social”, ou ainda pode ser geral com uma “visão estreita de justiça social”, alterando assim o efeito pretendido na luta contra a justiça social e a pobreza. Para os autores, a justiça social é concebida como uma redistribuição de oportunidades de realização.

Além disso, segundo os autores, o conceito de justiça grossa que enfatiza metas envolve o ato de redistribuir recursos para criar oportunidades sociais e econômicas para grupos desfavorecidos. Há a necessidade de que esses indivíduos adquiram efetivamente direitos universais: “Sem ações/políticas/planos para esses grupos, esses direitos são apenas letras mortas, ou só podem ser realizados em um horizonte de tempo muito distante” (KERSTENETZKY, 2006, p. 570).

Essas ações complementarão as políticas públicas gerais para "corrigir" injustiças passadas de recursos e capacidades desiguais. Especialmente necessário em sociedades como a nossa, onde a pobreza é muito disseminada, diversa e estratificada. No entanto, para que as políticas se aproximem do ideal de direitos universais em algum nível digno de realização, a meta será condição necessária para a universalização de direitos efetivos (KERSTENETZKY, 2006).

No entanto, uma política pode ser focal, mas com um bom conceito de justiça, referindo-se a uma rede de proteção mínima/residual, que seria consistente com a visão de justiça de mercado, ou seja, o neoliberalismo. Essa implicação tem um ponto de vista moral entre aqueles que deveriam ou não receber a apólice. Aqui, a necessidade de eficiência global supera a necessidade de lei e justiça, que o foco certo deve ser buscado para resolver o problema.

Por outro lado, uma política pode ser universal, mas ter um bom conceito de justiça social, por isso também estará vinculada ao conceito de justiça de mercado, de modo que a previdência social e a educação básica não sejam pensadas o suficiente para atingir a privação social e econômica ampla, variando as necessidades dos usuários. Neste caso é como se fosse o ponto focal do setor oposto, útil apenas para quem está em melhor situação, facilitando o acesso a outras necessidades através do mercado.



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

Sem dúvida, o que se busca é uma generalização com um forte conceito de justiça social. Aproxima-se do que Esping-Andersen (1991) chama de processo de "desmercantilização", atitude que eleva a responsabilidade pública acima da dinâmica do mercado e das tradições familiares na provisão de bens e serviços do sistema previdenciário. Para isso, é necessário proporcionar um amplo leque de benefícios e serviços sociais que visem proporcionar uma qualidade de vida universal a todos os cidadãos, sem distinção.

Por fim, com base nessa leitura, pode-se argumentar que é possível conciliar ênfase (no sentido de redistribuição/reparação) e generalização na implementação de políticas baseadas em padrões de justiça social, de modo que uma combinação efetiva das duas possa abranger ambas as questões estruturais, as questões urgentes não podem ser ignoradas, mas também merecem atenção.

Com o tempo, após a pandemia de COVID-19 de 2020, o isolamento social, a crise econômica do país e o auxílio emergencial, o governo federal definiu a regulamentação do novo programa social Auxílio Brasil. Substitui o Bolsa Família, que foi regulamentado por lei em 2004 e extinta pela Medida Provisória nº 1.061, de 9 de agosto de 2021, criando benefícios.

Em relatório divulgado em dezembro de 2020, o Fundo Monetário Internacional (FMI) destacou a rápida resposta do governo federal à crise causada pela pandemia de coronavírus, criando ajuda emergencial. O Banco Mundial também reconhece a eficiência das operações de desembolso de ajuda como um dos melhores e mais eficientes programas de transferência de renda para as pessoas.

O Auxílio Brasil visa ajudar famílias vulneráveis durante a pandemia e não corrige falhas do Bolsa Família. Em vez disso, criou distorções na implementação das políticas públicas de transferência de renda, como, por exemplo, não distinguir os beneficiários com base no número e faixa etária dos membros do domicílio, ou não utilizar o banco de dados do Cadastro Único para obter o perfil desses domicílios.

Conclusões do estudo do Instituto Millennium (2022), "Como avançar na agenda de proteção social do Brasil?", coautoria dos pesquisadores Marcos Mendes, Vinicius Botelho e Fernando Veloso. O estudo analisa o impacto e a distribuição dos programas de transferência de renda no país. A pesquisa faz parte da terceira série do Millennium Papers, análise apoiada por especialistas para avançar no debate sobre políticas públicas.

Dessa forma, o governo estima que o número de famílias beneficiárias passará de 14,6 milhões para 17 milhões até o final do ano, eliminando as listas de espera para ingresso no esquema. Em 2003, durante o primeiro ano de Luiz Inácio Lula da Silva como Presidente da República, foi criado um programa social em substituição ao Bolsa Família, o que gerou inúmeras preocupações.

Conforme explica Lena Lavinas (2021), o Bolsa Família nunca foi estabelecido como um direito válido na Constituição, diferentemente do Benefício de Prestação Continuada (BPC) previsto na Lei Orgânica da Assistência Social e para idosos e deficientes. "Se alguém quiser mudar o BPC,



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

tem que mudar a constituição. No caso do Bolsa Família, não. Não faz parte da estrutura de direitos constitucionais, então pode ser ajustado de acordo com o governo."

O Senado aprovou uma PEC que transformaria uma renda básica em um direito social, ou seja, o Estado tem o dever constitucional de garantir uma renda mínima para os menos favorecidos. A PEC ainda será apreciada na Câmara dos Deputados.

Para Ravenas (2021), a iniciativa do Senado preencheria um “vazio há muito negligenciado, tornando o direito à proteção em situações de pobreza uma obrigação do Estado”. "Finalmente, o combate à pobreza recebeu a atenção que merece no sistema previdenciário brasileiro".

Cesar Zucco (2021), diz que a constitucionalização parece ser positiva no contexto da PEC do Senado. Embora o funcionamento do programa dependa da lei, não sabemos os detalhes, e constitucionalizar os gastos criaria uma rigidez orçamentária, o que não é bom, mas a proposta mostra que priorizar um tipo de gasto que a maioria da sociedade pensa ser verdade em uma prioridade. Maior proteção é necessária para esses planos.

No que diz respeito à PEC do Senado, o professor Fernando Veloso (2021), afirmou que ela “só estava consagrada na Constituição para o direito à renda básica”. "Não vai criar nenhum procedimento ou constitucionalizar nenhum procedimento em particular. Isso seria enganoso na minha opinião, mas não é feito."

Junto com os economistas Vinícius Botelho e Marcos Mendes, Veloso coordenou a elaboração do programa de responsabilidade social com o apoio do Centro de Debate de Políticas Públicas (CDPP). O projeto propõe redesenhar os programas sociais, incluindo o Bolsa Família, para aumentar sua eficiência e abrangência, proporcionando maior proteção aos trabalhadores informais (TUBUCA, 2021).

O plano também estabelece a premissa de que nenhum orçamento adicional será utilizado. A ideia original serviu de base para o Projeto de Lei 5343/20 apresentado pelo senador Tasso Jereissati (PSDB-CE). O projeto, conhecido como Lei de Responsabilidade Social, está atualmente nas Comissões de Constituição, Judiciário e Cidadania do Senado.

Especialistas, hoje, veem o Bolsa Família como uma política que tem se mostrado eficaz na redução da extrema pobreza, com maior aceitação no meio acadêmico e na própria população. No entanto, lembram que nem sempre as coisas são assim (TUBUCA, 2021).

Para Cesar Zucco (2021), o sucesso do Bolsa Família está relacionado a diversos fatores: o envolvimento de grandes equipes técnicas no desenvolvimento e aprimoramento do projeto; o envolvimento dos municípios no cadastramento e acompanhamento dos domicílios; e a criação da infraestrutura que permite o desenvolvimento de outras ações sociais regionalizadas.

Segundo a pesquisa de Zucco, em 2006 e 2010, nas vitórias de Lula e Dilma Rousseff, se os eleitores fossem beneficiários do Bolsa Família, a probabilidade de votar em petistas aumentou de 10% para 15%. Em 2014, na reeleição de Dilma, o efeito foi um pouco menor, próximo a 10%. Para explicar esse cálculo, ele usa como exemplo dois grupos de 100 pessoas (TUBUCA, 2021).



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

Primeiro, entre os não beneficiários do Bolsa Família, ou seja, aqueles que podem receber o benefício, os candidatos do governo receberão 60 votos. Em segundo lugar, apenas o beneficiário do programa, que receberá 70 votos, representa os 10% observados no estudo. Dessa forma, ele acredita que o Bolsa Família realmente ajudou o PT a vencer as eleições de 2006-2014, mas acredita que o plano teve menos efeito eleitoral do que alguns pensavam. “O Bolsa Família contribuiu sim, mas não foi quem reelegeu Lula em 2006. Esse ganho eleitoral não é tão grande, principalmente se a economia do país e outros indicadores forem ruins” (ZUCCO, 2021).

Lena Lavinas (2021) lembra que o auxílio emergencial teve impacto positivo na popularidade do presidente Bolsonaro, o que poderia levar o governo a considerar os benefícios do aumento da previdência. "Em um curto período, a ajuda pode ter um impacto positivo nas pessoas em situação de vulnerabilidade. Mas esse aumento tem uma data de início e de término. Os governos têm dados sobre a insegurança alimentar e os níveis de endividamento das pessoas. Os mais pobres não podem deixar essa luta política está à mercê", criticou.

Bolsa Família fica para trás, pouco debate sobre Auxílio Brasil. Os três especialistas concordaram em dois pontos. A primeira é que o Bolsa Família já precisa de melhorias. Citando o Plano de Responsabilidade Social, Fernando Veloso disse que a proposta envolve a consolidação de alguns auxílios, mudança de incentivos para ingresso no mercado de trabalho e conclusão do ensino médio e atualização dos valores dos benefícios.

Por sua vez, Lena Lavinas (2021), aponta que o Bolsa Família deixa de atender muitas famílias necessitadas, pois estabeleceu uma linha de pobreza de 178 reais, que agora subiu para 200 reais, que ela considera “extremamente baixa”. Ela também questionou as condições do esquema, que foi considerado "ineficiente", e disse que os critérios de seleção eram insuficientes.

Outra visão unânime entre os especialistas é a crítica ao Auxílio Brasil por não abordar os fracassos históricos do Bolsa Família. "Não há discussão de programação. Até agora, apenas o valor dos benefícios e como financiá-los", conclui Fernando Veloso, "sem debate" (LAVINAS, 2021).

Outro ponto que os especialistas questionaram foi como o Auxílio Brasil foi financiado. "Primeiro, há a ideia de financiar além do teto de gastos. Depois, tentar aprovar a PEC dos Precatórios, em que você acaba com o espírito do teto. Isso gera incerteza no mercado, o que leva a inflação mais alta e taxas de juros” (BOTELHO, 2022).

Em resposta às questões levantadas neste relatório, o Ministério da Cidadania do Governo Federal emitiu a seguinte declaração: “O Brasil auxilia no desenvolvimento de normas que fortalecem as redes de proteção social e criam oportunidades para a libertação de mulheres e grupos vulneráveis.

O trabalho considerou uma gama de programas existentes, não apenas o Bolsa Família. O novo programa social do governo federal prioriza famílias pobres e extremamente pobres e visa proporcionar condições e oportunidades para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos. O plano foi criado para atender efetivamente às necessidades dos brasileiros mais afetados pelas consequências socioeconômicas da pandemia.



REVISTA CIENTÍFICA ACERTTE
ISSN 2763-8928

O Auxílio Brasil promove a recuperação econômica transferindo recursos diretamente para famílias pobres e extremamente pobres. O Ministério da Cidadania contou com a consulta de organizações internacionais como o Banco Mundial e a Agência Francesa de Desenvolvimento para desenvolver a estrutura do novo programa. Desde a implantação do auxílio emergencial, o governo federal tem sido reconhecido por agências internacionais (BOTELHO, 2022).

Ao analisar o Auxílio Brasil, que representa a reestruturação do plano familiar brasileiro e outras ações de desenvolvimento social do atual governo, o novo plano de governo não representa um crescimento real e acarreta novos atrasos na agenda de proteção social do país. No entanto, desde a fundação do Bolsa Família, houve avanços na retirada de milhões de famílias da extrema pobreza. Os pesquisadores também analisaram melhorias nas políticas anteriores de atendimento aos trabalhadores informais, ainda de forma mais velada (BOTELHO, 2022).

Existem duas formas de fornecer essa proteção: como aponta o documento, você pode criar um regime de formalização simplificado ou ampliar a lista de programas associados ao Cadastro Único para fornecer alguma forma de proteção a esse grupo de trabalhadores informais.

O diretor-executivo do Instituto Millennium também destacou que houve avanços na assistência imediata aos mais pobres, mas ainda temos um longo caminho a percorrer para melhorar radicalmente a vida dos brasileiros que mais precisam. Para o economista Marcos Lisboa, do Instituto Insper, o Bolsa Família também ajuda a transformar as famílias, dando às gerações mais velhas a oportunidade de garantir que seus filhos frequentem a escola sem a necessidade de programas sociais. Mas algumas coisas não deram certo (BOTELHO, 2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim como em outros componentes do Sistema de Proteção Social Brasileiro, as questões da pobreza nas políticas de assistência social passam a ser amparadas pelo princípio do enfoque, tanto para os trabalhadores tradicionalmente excluídos do mercado de trabalho, quanto para os presos no mercado de trabalho e os trabalhadores vitimizados. O desemprego e as relações de trabalho precárias começam a se assemelhar àquelas partes que os atuais modelos de acumulação de capital chamam de vulneráveis.

Construir situações caracterizadas pelo risco e vulnerabilidade social, bem como os critérios de elegibilidade que determinam quem são os pobres, os extremamente pobres, os excluídos, os que não podem trabalhar, criam e reforçam situações como categorias de elegibilidade para a ação prática, exceto segundo a classe social, relações de trabalho, inserindo e legitimando representantes sociais não qualificados, como trabalhadores e pobres, a dualidade de exclusão e inclusão. Há uma mudança aqui, limitando o *status* dos trabalhadores apenas aos pobres.

Essa mudança marcou um retrocesso conceitual, pois o movimento de fratura e progresso marcou a pobreza como categoria, especialmente a partir da década de 1970. Excluindo as divisões entre os trabalhadores, reconhecendo que todas as relações formais e informais com trabalhadores da oposição e “vagabundos” são pelo menos parcialmente interrompidas. Ao longo da década

seguinte, a década de 1980, os direitos sociais dos cidadãos foram estendidos a grupos considerados não contribuintes, como donas de casa e trabalhadores rurais. Nas décadas de 1990 e 2000, à medida que a proteção social pública se concentrava nos mais pobres, a pobreza desvinculada do trabalho ressurgiu.

O foco está no acesso à renda e ao consumo, que é certamente uma dimensão importante dada a reprodução das condições de subsistência, mas não suficiente para as condições de cidadania e inserção das relações de trabalho, tornando desconhecida a condição de trabalhador dos pobres na sociedade pessoas no programa de resgate.

Nesse sentido, é compreensível que, apesar da nova estrutura de assistência social, os beneficiários ainda sejam cidadãos passivos, desprovidos de condições materiais, mas, sobretudo, em suas próprias condições, sejam considerados dependentes, adaptativos e passivos.

Os trabalhadores pobres, assistidos por regimes assistenciais, passam a integrar os chamados "coletivos de destino", objetos da ação pública nas políticas de assistência social, primeiramente classificados de acordo com a falta de renda. Definem-se, assim, como as dependências das instituições públicas ou privadas na prestação de benefícios, de acordo com o nível de necessidade e sofrimento; e como agentes impulsionadores do mercado, suas rendas permitem algum consumo, ainda que em níveis baixos.

Nesse sentido, é compreensível que, apesar da nova estrutura de assistência social, os beneficiários ainda sejam cidadãos em negativo, desprovidos de condições materiais, mas, sobretudo, em suas próprias condições, sejam considerados dependentes, adaptativos e passivos.

Este estudo teve como objetivo discutir as múltiplas dimensões da pobreza, discutir seus determinantes e discutir os aspectos multidimensionais que permeiam essa categoria. Também foi trazida uma discussão sobre o atual Sistema de Proteção Social Brasileiro, com a implementação da política social e a implementação das políticas de assistência social como uma das estratégias do poder público para lidar com a situação de pobreza existente no Brasil, como forma de combate à pobreza, verifica-se que o Estado começa a atuar por meio dos entes federativos, a partir do desenvolvimento e implementação de políticas e programas públicos voltados para a pobreza no Brasil.

Dessa forma, este estudo buscou discutir a pobreza e suas estratégias de enfrentamento no cenário brasileiro contemporâneo, a partir do qual se percebe que ela não é um processo natural e não deve ser encarada como uma responsabilidade individual, mas sim como resultado de um modo de produção capitalista. Para erradicar efetivamente a pobreza, é preciso estabelecer outra forma de interação social, eliminando a luta de classes e garantindo a justiça e a equidade social.

REFERÊNCIAS

ARCOVERDE, A. C. B. Serviço Social e Questão Social na Globalização. **Revista Serviço Social & Realidade**, Franca, v. 17, n. 1, p. 102-124, 2008.

BARROCO, M. L. S. **Ética e Serviço Social**: Fundamentos ontológicos. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCARI, Marilene. **A trajetória da assistência social até se efetivar como política social pública.** [*S. l.: s. n.*], 2015. Disponível em: file:///C:/Users/Adm/Downloads/341-Texto%20do%20Artigo-2842-1-1020150813%20(1).pdf. Acessado em: 21 abr. 2022.

BOSCHETTI, I. **Assistência Social no Brasil**: Um direito entre Originalidade e conservadorismo. Brasília: GESST/ SER/ UNB, 2003.

BRASIL. **Cartilha do Programa Bolsa-Família**. Brasilia: Ministério do Desenvolvimento Social, 2006. Disponível em: www.mds.gov.br. Acesso em: 01 jul. 2006.

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

BRASIL. **Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002**. Regulamenta a Medida Provisória nº 18, de 28 de setembro de 2001, relativamente ao "Auxílio - Gás". Brasilia: Casa Civil, 2002.

BRASIL. **Lei orgânica da assistência social – LOAS** (8.742 /1993). Brasilia: Casa Civil, 2005.

BRASIL. Pobreza e exclusão social: expressão da Questão social no Brasil. **Revista Temporalis**, Ano 2, n. 3, jan./jul. 2001.

BRASIL. **Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001**. Institui o Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal. Brasilia: Casa Civil, 2001.

BRASIL. **Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004**. Regulamenta a Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Brasilia: Casa Civil, 2004.

BRASIL. **Guia de Políticas e Programas do MDS**: Governo e Sociedade Trabalhando Juntos. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, 2008.

BRASIL. **Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001**. Cria Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação – "Bolsa Escola", e dá outras providências. Brasilia: Casa Civil, 2001.

BRASIL. **Lei nº 10.835, de 08 de janeiro de 2004**. Institui a renda básica de cidadania e dá outras providências. Brasilia: Casa Civil, 2004.

BRASIL. **Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasilia: Casa Civil, 2004.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.206, de 10 de agosto de 2001**. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Saúde – "Bolsa – Alimentação", e dá outras providências. Brasilia: Casa Civil, 2001.

CARNEIRO, Annova Míriam Ferreira. **Política De Assistência Social E Pobreza: contribuições ao debate.** [*S. l.: s. n.*], 2015. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo4/politica-de-assistencia-social-e-pobreza-contribuicoes-ao-debate.pdf. Acessado em: 21 abr. 2022.

CARNEIRO, C. et al. **O desenvolvimento e a implantação do curso de Serviço Social em Ribeirão Preto,** v. 5, n. 2, p.27-57, 1996.

FLEURY, Sonia. **Seguridade social – um novo patamar civilizatório.** [*S. l.: s. n*,], 2013. Disponível em: https://www.gesuas.com.br/blog/historia-da-assistencia-social/#:~:text=O%20surgimento%20da%20Assist%C3%AAncia%20Social,classe%20trabalhadora%20e%20suas%20necessidades. Acessado em: 22 abr. 2022.

FONSECA, J. L. da; DUTRA, P. D. B. P. **A Centralidade dos Programas de Transferência de Renda no Enfrentamento da Pobreza**: Análise do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI no Município de São João de Meriti. 2006. TCC (Bacharel) – UFRJ, Rio de Janeiro, 2006.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Capital fetiche, questão social e Serviço Social. *In.* **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 105-208.

IPEA. **A Década Inclusiva (2001-2011)**: Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda. Brasilia: IPEA, 2012, p. 44.

LAKATOS, E. M. **Metodologia do Trabalho Científico**. . ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LAVINAS, L.; BARBOSA, M. L. de O. Combater a pobreza estimulando a frequência escolar: o estudo de caso do Programa Bolsa-Escola do Recife. **Dados**, v. 43, n. 3, 2000. Disponível em: **http://www.scielo.br/scielo.** Acesso em: maio de 2009.

LEOPARD, M. T. (Ed.). **Metodologia de Pesquisa em Saúde**. 2. ed. Florianópolis: UFSC, 2002.

LONARDONI, Eliana. **O processo de afirmação da assistência social como política social.** [*S. l.: s. n.*], 2006. Disponível em: https://www.uel.br/revistas/ssrevista/c-v8n2_sonia.htm. Acessado em: 23 de abr. 2022.

LUNELLI, Luciana. **Política de Assistência Social no Enfrentamento da Pobreza: estratégias e conceituação.** [*S. l.: s. n.*], 2014. Disponível em: file:///C:/Users/Adm/Downloads/15213-Texto%20do%20artigo-72981-1-10-20140827.pdf. Acessado em: 20 abr. 2022.

MARCONI, M.; LAKATOS, E. M. **Metodologia do trabalho científico**: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalho científicos. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MARQUES, R.; MENDES, Á. Desvendando o Social no Governo Lula. *In:* PAULA, João Antônio de (org.). **Adeus ao Desenvolvimento**: a opção do governo Lula. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 143-178.

MARTINS, J. S. **A sociedade vista do abismo.** Petrópolis: Vozes, 2003.

MEDEIROS, Juliana. **A História da Assistência Social no Brasil.** [*S. l.: s. n.*], 2020. Disponível em: https://www.gesuas.com.br/blog/historia-da-assistencia-social/#:~:text=O%20surgimento%20da%20Assist%C3%AAncia%20Social,classe%20trabalhadora%20e%20suas%20necessidades. Acessado em: 22 abr. 2022.

MEDEIROS, M.; BRITTO, T.; SOARES, F. Programas focalizados de transferência de renda no Brasil: contribuições para o debate. Brasília: IPEA, 2007. (Texto para Discussão, n. 1.283).

MESTRINER, M. L. **O Estado entre a filantropia e a assistência social.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MESTRINER, M. L. **O estado entre a filantropia e a assistência social.** São Paulo: Cortez, 2005.

MONTAÑO, C. E. **O projeto neoliberal de resposta à "questão social" e a funcionalidade do "terceiro setor"**. S. d.

NASCIMENTO, M. M. **Rousseau:** da servidão a liberdade in Os Clássicos da Política. São Paulo: Editora Ática, 2001.

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da questão social. **Revista Temporalis**, Ano 2, n. 3, jan./jul. 2001.

PEREIRA, P. A. P. Questão Social, Serviço Social, e Direitos de Cidadania. **Revista Temporalis.** Ano 2, n. 3, jan./jul. 2001.

PFEIFER, M.; NOGUEIRA, V. M. R. O papel do Estado e o "Welfare Mix". **Revista Emancipação**, v. 5, n. 1, p. 143-160, 2005.

PRADO JUNIOR, C. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

PRATES, J. C. O planejamento da pesquisa. **Temporalis**, Porto Alegre, n. 7, jan./jun. 2003.

RAMOS, E. F. Família e Inclusão Social: Utopia ou realidade? *In:* **Emancipação social ou assistencialismo**? O papel do plantão social da Secretaria Municipal de Assistência Social de Rio Brilhante – MS. Dourados: UNIGRAN, 2008.

SCHONS, S. M. Questão social hoje: a resistência um elemento em construção. **Revista Emancipação**, v. 7, n. 2, p. 9-39, 2007.

SCHWARTZMANN, S. **As causas da pobreza.** Rio de Janeiro: FGV, 2007.

SENNA, M. de C. M. et al. Programa Bolsa Família: nova institucionalidadeno campo da política social brasileira?. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p.86-94, jan./jun. 2007.

SILVA, José Afonso. A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia. **R. Dir. Adm**., Rio de Janeiro, p. 94, 1998.

SILVA, M. O. da S.; YASBEK, M. C.; GIOVANNI, G. **A Política Social Brasileira no Século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaro. Pobreza no brasil colonial: representação social e expressões da desigualdade na sociedade brasileira. **Histórica – Revista Eletrônica do Arquivo Público do Estado de São Paulo**, n. 34, 2009.

SOARES, Laura Tavares R. **"**O desastre social". *In:* **Os porquês da desordem mundial**: mestres explicam a globalização. Rio de Janeiro: Record, 2003, p. 43-93.

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

TELLES, V. da S. **Pobreza e cidadania.** São Paulo: Editora 34, 2001.

VAITSMAN, J.; GIRARDI, S. **A Ciência e seus Impasses debates e tendências em filosofia, ciências sociais e saúde.** Rio de Janeiro: Editora, 2009.

YAZBEK, M. C. **Classes subalternas e Assistência Social.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2003.