



BOLSA FAMÍLIA: ANÁLISE QUALITATIVA NO SERVIÇO SOCIAL

AUTORES:

RESUMO: O presente trabalho é fruto de pesquisa bibliográfica sobre o Programa Bolsa Família em três revistas da área de Serviço Social: *Katálisis*, *Serviço Social* e *Sociedade e Revista Textos e Contextos*; com o objetivo de recensear e sistematizar como o referido programa tem sido abordado pela categoria profissional. Tendo como referência o ano de 2003, ano de sua criação até a presente data, foram identificadas 14 publicações. Realizamos a leitura, evidenciamos suas principais abordagens e perspectivas de análise sobre as correlações estabelecidas a partir do Programa: usuários, condicionalidades, desenho das políticas sociais, rede de serviços. A sistematização analítica aponta para a importância do programa, bem como para suas limitações quanto à efetividade da construção de possibilidades reais de superação da pobreza. Os artigos sinalizam ainda que o programa apesar de atingir um número significativo de famílias, é também uma estratégia econômica de injeção de recurso público na economia.

PALAVRAS-CHAVE: Bolsa Família; publicações; perspectivas de análises.

1. INTRODUÇÃO

Este texto tem como ponto de partida a trajetória do Programa Bolsa Família (PBF) no Brasil analisada através das publicações de três revistas na área do Serviço Social ao longo dos últimos treze anos, quais sejam: *Katálisis*, *Serviço Social* e *Sociedade e Revista Textos e Contextos*.

Utilizou-se da pesquisa bibliográfica, tendo como objetivo recensear e sistematizar como o PBF tem sido abordado pela categoria profissional. As revistas foram selecionadas por se tratarem de publicações de renome no meio profissional, tendo conceito Qualis/Capes A1, para as revistas *Katálisis* e *Serviço Social* e *Sociedade* e A2 para a revista *Textos e Contextos* e também pelo fácil acesso aos volumes via tecnologia virtual (internet), necessitando apenas de cadastro gratuito para acessá-las.

Foram identificados 14 (quatorze) artigos, sendo 8 (oito) na Revista *Katálisis* (UFSC/SC), 3 (três) na Revista *Serviço Social* e *Sociedade*, e 3 (três) na Revista *Textos e Contextos*. Após a primeira leitura dos artigos foram organizadas fichas de leitura de todos os quatorze artigos selecionados, bem como um quadro com as seguintes colunas: Ano de publicação/volume/número, nome da revista, título do artigo e palavras chaves conforme visto abaixo:



Ano de Publicação/ volume/ número	Nome da Revista	Título do Artigo	Palavras Chaves
jan./ jun. 2007. Vol.10	Revista Katálysis	Crítérios de justiça e programas de renda mínima	Renda mínima universal, Bolsa Família, política social, Estado de bem-estar social.
jan./jun. 2007. Vol.10	Revista Katálysis	Bolsa Família: projeto social ou marketing político?	Governo Lula, políticas sociais públicas, Bolsa Família, Fome Zero, marketing político
jan./jun. 2007. Vol.10	Revista Katálysis	Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira?	Política social, combate à pobreza, programas de transferência de renda, Bolsa Família.
jan./jun. 2007. Vol. 10	Revista Katálysis	Política Social Focalizada e Ajuste Fiscal: as duas faces do governo Lula.	Política social focalizada, Bolsa Família, precarização, ajuste fiscal, política econômica.
jan./jun. 2007. Vol. 10	Revista Katálysis	Servindo a dois senhores: as políticas no governo Lula.	Governo Lula, políticas sociais e Bolsa Família
jul./dez. 2010. Vol. 13	Revista Katálysis	Visões parciais da pobreza e políticas sociais recentes no Brasil.	Proteção social, políticas sociais, welfarestate.
jan./jun. 2010. Vol. 13	Textos e Contextos	Percurso metodológico de análise do Programa Bolsa Família na RMS/ Bahia: estudo de caso de Camaçari, Candeias e Simões Filho.	Política social. Família. Exclusão. Pobreza. Transferência de renda. Bolsa Família.
jan./jul. 2011. Vol. 10	Textos e Contextos	Notas preliminares de uma crítica feminista aos programas de transferência direta de renda- o caso do Bolsa Família no Brasil.	Programa Bolsa Família. Feminismo. Regulação.
ago./dez. 2012. Vol. 11	Textos e Contextos	Empoderamento, trabalho e cuidados: mulheres no programa bolsa família.	Programa Bolsa Família. Gênero e políticas públicas. Centralidade na mulher-mãe. Empoderamento. Autonomia.
abr./jun. 2012. Nº 110	Serviço Social e Sociedade	Programa Bolsa Família: uma nova modalidade de biopolítica.	Programa Bolsa Família, Serviço Social. Universalização versus focalização Biopolítica Subjetivação.
jan./ jun. 2013. Vol. 16	Revista Katál.	Hegemonia, consenso e coerção e os beneficiários do Programa Bolsa Família.	Política social. Transferência de renda. Hegemonia. Coerção. Consenso.
jan./jun. 2014. Vol. 17	Revista Katálysis.	Política social, paradigma de bem-estar e prática política: análise comparativa de programas de transferências condicionadas.	Políticas sociais. Desigualdades. Transferência condicionada de renda. Bem-estar.



jan./abr. 2016. Nº 125	Serviço Social e Sociedade	O trabalho do assistente social no Programa Bolsa Família: desafios ao Código de Ética profissional.	Serviço Social. Trabalho. Código de Ética. Políticas sociais. Bolsa Família. Assistência social.
jan./abr. 2016. Nº 125.	Serviço Social e Sociedade	Programa Bolsa Família e o acompanhamento das condicionalidades na área de saúde.	Transferência condicionada de renda. Implementação. Bolsa Família. Saúde. Condicionalidades.

Os 14 artigos analisados tem como autoria cerca de 22 (vinte e dois) pesquisadores/as, sendo que nem todos/as tem formação inicial em Serviço Social, o que enriquece a discussão trazendo várias visões do mesmo assunto. Dos 14 artigos, destacam-se duas perspectivas de análise: 7 artigos abordam temas afetos aos usuários/as (perspectiva feminista, impactos do programa na vida dos usuários, processo de fiscalização das famílias, condicionalidades e biopolítica). Os outros 7 artigos relacionam-se ao desenho do programa, compreendendo comparações com outros programas de transferência de renda, a compreensão da categoria pobreza subjacente ao programa, a atuação do profissional de Serviço Social na execução e gestão do PBF e críticas ao programa.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 Os usuários do PBF

A matricialidade feminina é colocada em pauta e criticada pela naturalização quanto ao cuidado e responsabilidade pela família, na relação das mulheres com o Estado, que historicamente tem debitado sobre as mesmas obrigações e condicionalidades no acesso aos direitos. Evidenciam-se uma série de

(...) desigualdades, marcadas estruturalmente pelo sexo e pela raça, que refletem também um processo que afeta a relação entre mulheres e o Estado, permeada por obrigações impostas pelo aparelho estatal, que estende seus efeitos no tempo e no trabalho das mulheres, sobretudo a partir das condicionalidades das políticas de transferência de renda. (...) Através de políticas de transferência de renda, as responsáveis pela casa são frequentemente convocadas a participar de atividades suplementares (como, por exemplo, grupos educativos), sendo ainda mais sobrecarregadas de obrigações ligadas à reprodução social. (GOMES, 2011, p. 74)

Ou seja, há a preocupação em politizar e desconstruir a definição de papéis e responsabilidades no âmbito familiar, já que esse processo afeta não só a maneira como a sociedade encara as mulheres, mas como elas próprias se compreendem diante dessa sociedade. Nessa perspectiva a temática das condicionalidades do PBF são expressões do



exercício da fiscalização, controle e coerção das famílias, já vulnerabilizadas. Tais condicionalidades ligadas à saúde, educação e ações complementares com relação ao trabalho e renda são uma maneira de monitorar essas famílias e também o próprio município, que deve cumprir metas de monitoramento e qualidade na oferta de tais serviços.

Desta forma, as condicionalidades são a materialização da coerção, sendo que o não cumprimento dessas regras pode chegar ao bloqueio e até o cancelamento do benefício. Pode-se afirmar que se tratam de mecanismos de dominação e controle do Estado sob a população para garantir a integração e ordem social.

Um dos artigos (DORNELLES, 2010) analisados trouxe dados de uma pesquisa de acompanhamento dos beneficiários do PBF durante dois anos (julho de 2007 a julho de 2009) subsidiando essa crítica às condicionalidades, ao constatar que o programa enuncia a responsabilização pela superação a condição de vulnerabilidade pelo indivíduo, de forma acrítica, sem o debate sobre os direitos sociais ou sobre a riqueza socialmente produzida. Constata-se uma elevação dos índices de frequência escolar, mas esses não são acompanhados de análises sobre a efetividade do processo ensino-aprendizagem.

Da mesma forma, ao analisar as oportunidades de acesso ao mundo do trabalho, verifica-se que a oferta de postos de trabalho para este grupo em vulnerabilidade é insuficiente, bem como espaços para formação qualificada.

Pode-se afirmar que há uma constante de crítica ao PBF na relação com as famílias usuárias. Para Lavergne (2012) trata-se de uma modalidade de biopolítica expressa na normalização, regulamentação, controle, subjetivação e na produção de subjetividades e condutas das famílias.

2.20 desenho do PBF

O desenho do Programa Bolsa Família, bem como da política de Assistência Social são analisados e correlacionados com a conjuntura e organização da proteção social, demarcada pelos critérios de focalização e seletividade. Em comparação com o programa de transferência de renda no México, denominado "Oportunidades" fica evidente que os referidos programas contribuem inegavelmente retirando milhares de famílias da linha da extrema pobreza; entretanto não são capazes de alavancar as mesmas para outra condição econômica e social, necessitando de políticas públicas e sociais de caráter universal e não de cunho focalizado. Nesse sentido, fica o desafio pela luta e debate para a construção do direito a uma renda incondicional¹, desvinculada das condicionalidades.

¹ A exemplo da Alemanha, onde há o "kindergeld", benefício social destinado a todas as famílias com crianças



Em consonância a esse debate, a análise da categoria pobreza ganha centralidade em um dos artigos analisados (GRISOTTI E GELINSKI, 2010), ao problematizar a compreensão limitada de pobreza, na qual se assentam os programas de transferência de renda. Evidencia-se que os programas de transferência de renda trabalham com a noção de mínimos sociais. Mínimos estes que, de acordo com Pereira (2007), devem ser repensados tanto no aspecto semântico, quanto no prático, quando se compara mínimos sociais com necessidades básicas.

Mínimo e básico são, na verdade, conceitos distintos, pois, enquanto o primeiro tem a conotação de *menor*, de *menos*, em sua acepção mais ínfima, identificada com patamares de satisfação de necessidades que beiram a desproteção social, o segundo não. O *básico*, expressa algo *fundamental*, *principal*, *primordial*, que serve de base de sustentação indispensável e fecunda ao que a ela se acrescenta. Por conseguinte, a nosso ver, o *básico* que na LOAS qualifica as necessidades a serem satisfeitas (necessidades básicas) constitui o pré-requisito ou as condições prévias suficientes para o exercício da cidadania em acepção mais larga. Assim, enquanto o *mínimo* pressupõe supressão ou cortes de atendimentos, tal como propõe a ideologia liberal, o *básico* requer investimentos sociais de qualidade para preparar o terreno a partir do qual maiores atendimentos podem ser prestados e otimizados. Em outros termos, enquanto o *mínimo* nega o “ótimo” de atendimento, o básico é a mola mestra que impulsiona a satisfação básica de necessidades em direção ao *ótimo*.(PEREIRA, 2007, p. 26-27)

Enquanto o básico trata daquilo que é necessário para uma condição satisfatória de uma vida com dignidade, o mínimo vem consolidar aquilo que é pouco, menos, a mínima parte da qual uma pessoa precisa para sobreviver. Enquanto o básico instiga a vivência do ser, o mínimo lida apenas com a sobrevivência.

Sposati (1998) ressalta que num país como o Brasil, marcado pela colonização e escravização, a exclusão social abrange não só os pobres, aqueles que por ventura estão incapacitados de prover a sua sobrevivência, mas todos aqueles que não se encaixam num padrão, num modelo de cidadão. Esse aspecto da exclusão contribui para essa visão dos mínimos sociais, sejam eles em qualquer esfera das políticas públicas, o mínimo de respeito, o mínimo de dignidade, o mínimo de acessos, enfim, sempre o mínimo, motivo de humilhação e vergonha para aqueles que necessitam dos serviços e esperam usufruir seus direitos.

Além de todas essas críticas que permeiam as análises dos diferenciados autores, Moura (2007) aponta para a ausência de um referencial conceitual para nortear as políticas sociais do governo Lula sugerindo que o programa, é uma resposta a uma demanda de marketing do governo e não de uma política pública de governo pré-concebida. Coloca-se ainda em evidência a relação com a política econômica de cunho liberal do governo anterior



que foi mantida e aprofundada no novo governo, tendo como objetivo a apreensão de seu significado político econômico maior,

A conclusão é de que essas iniciativas do governo estão favorecendo o capital financeiro, pois estão de acordo com a política econômica. Apesar de os artigos destacarem os benefícios que o programa Bolsa Família trouxe as famílias usuárias, realizam a discussão acerca das limitações do programa e as razões do mesmo não se constituir num direito.

Por fim, apenas um artigo abordou de forma explícita o exercício profissional do/a Assistente Social no PBF. Carnelossi (2016) através de uma pesquisa bibliográfica documental observa uma tensão entre os valores do formato do PBF, o código de ética profissional e a política de assistência social.

Visto que “a atuação exigida ao profissional na execução do PBF é divergente dos princípios da política de assistência social e transgressora dos valores do código de ética dos assistentes sociais” (CARNELOSSI, 2016, p. 129), pois coloca de um lado a política de assistência social, universal e incondicional e o código de ética do serviço social e do outro a lógica dos programas de transferência de renda que são focalizados e condicionados.

Há a necessidade de análise crítica da realidade social e apropriação do Código de Ética, no que competem seus princípios fundamentais, os direitos e responsabilidades do assistente social, relações profissionais, competências e atribuições na intervenção do trabalho profissional para não cair na armadilha da burocratização das políticas sociais contemporâneas.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto na análise dos artigos conclui-se que apesar de diferentes temas que perpassam a abordagem e análise do Programa Bolsa Família, todos os autores e autoras concordam com a questão de que há profundas limitações no enfrentamento e superação da condição de vulnerabilidade do público atendido pelo programa.

É inegável a grandiosidade do programa e de como ele contribuiu para a diminuição da extrema pobreza no país, inclusive o programa já serve como referencial para outros países como medida de proteção social nas políticas sociais, tendo ganhado o “Nobel Social” na Suíça, pela ISSA, Associação Internacional de Seguridade Social, em 2013.

Porém também há que se fazer a crítica de que o programa participa de uma estratégia de injeção de capital real na economia brasileira, uma vez que essas famílias ao utilizarem esse recurso se inserem, mesmo que de uma forma bem pequena na lógica de



consumo.

Portanto são necessárias ações potencializadas e continuadas para o fortalecimento das políticas sociais, em termos regionais e locais para a garantia de direitos de uma significativa parcela da população que se encontra excluída, sendo as políticas sociais um mero suporte das desigualdades que integram a sociedade contemporânea.

Nessa perspectiva, o desafio da crítica, da análise e da construção de posições e proposições fundamentadas no direito e nas necessidades, combatendo as propostas e desenhos de políticas e programas delineados com base no orçamento, nas demandas econômicas e do capital.

4. REFERÊNCIAS

CARLOTO, Cássia Maria. MARIANO, Silvana Aparecida. **Empoderamento, trabalho e cuidados: mulheres no programa bolsa família.** Textos e Contextos (Porto Alegre), v. 11, n. 2, p. 258-272, ago./dez. 2012.

CARNELOSSI, Bruna. **O trabalho do assistente social no Programa Bolsa Família: desafios ao Código de Ética profissional.** Serviço Social e Sociedade, São Paulo, nº 125, p. 124-147, jan./abr. 2016.

DINIZ, Simone. **Critérios de justiça e programas de renda mínima.** Revista Katál. Florianópolis v. 10 n. 1 p. 105- 114 jan./ jun. 2007.

DORNELLES, Denise Yasodã Freitas. **Percurso metodológico de análise do Programa Bolsa Família na RMS/ Bahia: estudo de caso de Camaçari, Candeias e Simões Filho.** Textos e Contextos (Porto Alegre), v. 9, n. 1, p. 132-149, jan./jun. 2010.

DRUCK, Graça. FILGUEIRAS, Luiz. **Política Social Focalizada e Ajuste Fiscal: as duas faces do governo Lula.** Revista Katál. Florianópolis v. 10 n. 1 p. 24-34 jan/jun. 2007.

GOMES, Simone da Silva Ribeiro. **Notas preliminares de uma crítica feminista aos programas de transferência direta de renda- o caso do Bolsa Família no Brasil.** Textos e Contextos (Porto Alegre), v. 10, n. 1, p. 69-81, jan./jul. 2011.

GRISOTTI, Márcia. GELINSKI, Carmen Rosário Ortiz G. **Visões parciais da pobreza e**



políticas sociais recentes no Brasil. Revista Katál. Florianópolis v. 13 n. 2 p. 210- 219 jul/dez. 2010.

LAVERGNE, Rémi Fernand. **Programa Bolsa Família: uma nova modalidade de biopolítica.** Serviço Social e Sociedade, São Paulo, nº 110 p. 323-344, abr./jun. 2012.

MARQUES, Rosa Maria. MENDES, Áquilas. **Servindo a dois senhores: as políticas no governo Lula.** Revista Katál. Florianópolis v. 10 n. 1 p. 15-23 jan/jun. 2007.

MOURA, Paulo Gabriel Martins. **Bolsa Família: projeto social ou marketing político?** Revista Katál. Florianópolis v. 10 n. 1 p. 115- 122 jan/jun. 2007.

RANINCHESKI, Sônia Maria. SILVA, Carla Etienne Mendonça da. **Hegemonia, consenso e coerção e os beneficiários do Programa Bolsa Família.** Revista Katál. Florianópolis v. 16 n. 1 p. 111- 121 jan./ jun. 2013.

RUSCHEINSKI, Aloísio. MENDIZÁBAL, David Martínez. **Política social, paradigma de bem-estar e prática política: análise comparativa de programas de transferências condicionadas.** Revista Katál. Florianópolis v. 17 n. 1 p. 31- 40 jan./jun. 2014.

SENNÁ, Mônica de Castro Maia. BRANDÃO, André Augusto. DALT, Salette Da. **Programa Bolsa Família e o acompanhamento das condicionalidades na área de saúde.** Serviço Social e Sociedade, São Paulo, nº 125, p. 148-166, jan./abr. 2016.

SENNÁ, Mônica de Castro Maia. et. al. **Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira?** Revista Katál. Florianópolis v. 10 n. 1 p. 86- 94 jan/jun. 2007.

SPOSATI, Aldaíza. **Exclusão social abaixo da linha do Equador.** Seminário exclusão social. PUC SP- 1998, p.1-9.



II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais
Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis – 23 a 25 de outubro de 2017
