

Programa Bolsa Família em Belém/PA: contradições, necessidades e reprodução da pobreza

Cilene Sebastiana da Conceição Braga*

Roselene de Souza Portela**

Jéssica Larissa da Silva Carvalho***

RESUMO: O presente trabalho objetiva analisar o Programa Bolsa Família para além do recurso monetário, identificando se ele tem possibilitado mudanças significativas nas condições de vida das famílias usuárias de forma a contribuir para a efetivação dos direitos sociais e melhores condições de vida. Tendo como base o município de Belém, no estado do Pará, procura-se conhecer quais as repercussões do Programa na vida das famílias usuárias. Realizou-se pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, também se extraíram dados do Ministério do Desenvolvimento Social que contêm informações acerca dos usuários cadastrados nos programas sociais no ano de 2016. Dentre os resultados do trabalho, pode-se dizer que o PBF, mesmo suprimindo necessidades imediatas dos usuários, não tem contribuído decisivamente para a elevação das condições de vida dos usuários, que continuam em condições precárias de trabalho renda e moradia.

PALAVRAS-CHAVE: Política Social; Assistência Social; Programa Bolsa Família.

Bolsa Família Program in Belém / PA: contradictions, needs and poverty reproduction

ABSTRACT: This work has the objective of analysis the Bolsa Família Program beyond of the monetary resource identifying if he made possible important changes in life conditions of the user families of form to contribute to an effectuation of the social rights. Having as base the county of Belém in Pará state, looking to know about the repercussions of the Program beyond of the material perspective in the life of the users. Thus, the developing of the present work it occurred as of the bibliographic research, having sight to the need of appropriation of discussions about family, social politics, Bolsa Familia Program. And documental research as of analysis of data that were extracted of the Ministry of

* Assistente Social. Docente Adjunto da Faculdade de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará. Doutora em Política Social pela Universidade de Brasília (UNB) e Pós-Doutora em Políticas Públicas pelo Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE). Vice-coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisa em Serviço Social e Política Social na Amazônia (GEPSS). E-mail: cilene@ufpa.br.

** Assistente Social. Docente Adjunto da Faculdade de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará. Doutora em Ciências Socioambientais pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, da Universidade Federal do Pará (NAEA/UFPA). Integrante do Grupo de Estudo e Pesquisa em Políticas Urbanas e Movimentos Sociais na Amazônia Globalizada (GPPUMA). E-mail: roseline@ufpa.br.

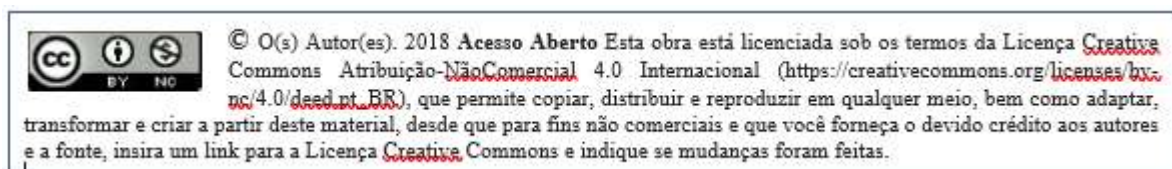
*** Assistente Social da Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará (SUSIPE). Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará. E-mail: jessicalarissa_20@hotmail.com.

Social Development that contains information about registered users in the social programs on the year 2016. Among the results of the work affirm that PBF despite being to supply the immediate needs of users, he is not has decisively contributing to an elevation of the life conditions of the users that continue in poor conditions of work, income and habitation.

KEYWORDS: Social politics; Social assistance; Bolsa Família Program.

Submetido em 15/08/2018

Aprovado em 31/03/2020



Introdução

Após a Segunda Guerra Mundial, o capitalismo nos países desenvolvidos passou por uma significativa ampliação. Entretanto, por ocasião da crise em fins da década de 1970, inicia-se um novo momento de reorganização do modelo capitalista que se espraia por todo o mundo, gerando uma série transformações no mundo do trabalho e na ação do Estado frente aos desafios de manutenção do atendimento das necessidades do grande capital.

Desse modo, no período em questão manifesta-se uma série de mudanças próprias desse novo momento, evidenciadas por abertura de mercados, fusões patrimoniais, concentração do capital, privatizações e terceirização que acarretaram na desarticulação da classe trabalhadora e fragilização das lutas num cenário de aumento dos índices desemprego, pobreza, acumulação e concentração de riqueza que se convergiram na precarização das condições de trabalho e de vida classe trabalhadora (MOTA, 2009).

Com isso, no Brasil na década de 1980, devido ao esgotamento do modelo desenvolvimentista, atrelado ao exaurimento do modelo capitalista em voga, tem-se a necessidade de redefinição de novas estratégias para sair da crise que gerou taxas crescentes de desemprego, pobreza e desigualdades sociais.

Sob o ideário de organismos internacionais, fortaleceu-se, em países como o Brasil, o que Behring e Boschetti (2011) destacam como sendo um trinômio articulado do ideário

neoliberal, isto é, a junção dos processos de privatização, focalização e descentralização das políticas sociais pautadas na ideologia neoliberal.

Em face disto, atualmente, discute-se a temática da família e a estreita relação que tem sido realizada entre o Estado, as famílias e a Política de Assistência Social num contexto de forte seletividade das políticas sob a égide da focalização. Destacamos que não se trata de todas as famílias, mas especificamente as de trabalhadores que vivem em alto grau de pobreza e que estão inseridas em programas sociais no intuito de amenizar suas situações agudizantes de pobreza.

A materialização dessas relações entre o Estado e as famílias é vista nesse trabalho investigativo como um processo contraditório marcado por interesses tanto do grande capital, incentivado pelas diretrizes do Banco Mundial e outros organismos internacionais, como também no atendimento das necessidades sociais dos trabalhadores ausentes de melhores condições de vida, de sobrevivência e inseridos em condições precarizadas de trabalho.

Diante disso, a partir da década de 1990, os Programas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR) assumem posição de destaque, como principal estratégia de enfrentamento da pobreza na América Latina. Entre eles, destaca-se o Programa Bolsa Família (PBF), no Brasil, como maior Programa nesse segmento.

Tendo como objetivo prover necessidades básicas, bem como acesso dos usuários a serviços públicos, se propondo a gerar intersectorialidade e complementariedade entre políticas, o PBF atua mediante a concessão de um recurso monetário aqueles que atendem ao corte de renda do Programa que impõe condicionalidades nas áreas de saúde, educação e assistência social para o acesso e permanência dos beneficiários.

Em consonância com o movimento nacional, no município de Belém, no estado do Pará, evidencia-se a significativa expressividade do Programa que conta com repasses cada vez mais volumosos, diante de uma realidade marcada por grande índice de desigualdade.

A conjuntura em que está inserido o Estado é marcada por grandes empreendimentos minerais que reverberaram incisivamente não só em termos ambientais, como também sociais, econômicos e culturais. Uma vez que mesmo sendo a região amazônica e o estado do Pará polos de riquezas minerais, isto não tem se convertido em melhorias para as famílias dessa região.

Nesse sentido, a pesquisa considera a necessidade de estudar as condições de vida da população atendida pelo Programa Bolsa Família em âmbito local na cidade Belém, levando em consideração o contexto sociocultural da região amazônica que traz singularidades próprias.

Considerando-o como integrante de um sistema de produção capitalista, que atende hegemonicamente interesses do grande capital.

Esse trabalho é resultado da pesquisa “Novas Configurações e Práticas Sociais das famílias usuárias do Programa Bolsa Família em Belém do Pará”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Diante disso, surgem as seguintes inquietações: Como vivem os usuários do PBF em Belém? O PBF se materializa como forma de acessar melhores condições de vida? Qual a real finalidade do programa?

Nesse sentido, objetivou-se analisar se o Programa Bolsa Família, para além do recurso monetário, tem possibilitado mudanças significativas nas condições de vida das famílias usuárias de forma a contribuir para a efetivação dos direitos sociais. Além disso, buscou-se examinar a concepção de Política Social, Assistência Social, Família e Programa Bolsa Família; assim como, identificar o perfil socioeconômico das famílias usuárias do PBF; e conhecer as implicações do PBF na vida de seus usuários.

O processo metodológico se deu a partir de pesquisa bibliográfica e documental. Na pesquisa bibliográfica utilizou-se de autores que se debruçam sobre: política social, assistência social, proteção social, famílias, trabalho, pobreza, desigualdade social, programas de transferência de renda, entre outros.

A pesquisa documental partiu de dados que foram extraídos de um banco de dados da página do Ministério do Desenvolvimento Social, especificamente da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do MDS que contém informações acerca dos usuários cadastrados nos programas sociais. Tendo como base o município de Belém, no estado do Pará, as fontes consultadas foram disponibilizadas no ano de 2016, durante o mês de setembro no banco de dados do MDS.

O processo de seleção teve como critério de tabulação de dados apenas das 103.521 famílias atendidas no Programa Bolsa Família, segundo o Relatório do Programa Bolsa Família em Belém no ano de 2016. Com isso, os eixos selecionados para tabulação e análise foram: faixa de renda, renda familiar per capita, localização das famílias no espaço urbano e rural, sexo, escolaridade e condições de saneamento.

No primeiro momento, aborda-se o contexto neoliberal baseado na focalização e a política de Assistência Social, no segundo apresenta-se quem são os trabalhadores usuários do Programa Bolsa Família em Belém, destacando-se o perfil e as condições de vida das famílias

atendidas, e por último, avalia-se se o programa contribui para a superação das condições materiais de pobreza dos trabalhadores ou atua na reprodução de pobreza e miséria dos usuários atendidos.

O contexto neoliberal baseado na focalização e a política da assistência social

A Política de Assistência Social assume uma nova roupagem a partir de sua legitimação na Constituição Federal Brasileira de 1988, haja vista que nesse momento, em consonância com Silva (2015), a Constituição referênciava a Assistência Social como Política Pública de Seguridade Social, mesmo que em termos práticos o que se tem naquele período é um aumento das desigualdades sociais como resultado da agenda neoliberal em curso no país.

Deste modo, pensar a política social pública nos remete a compreender o Estado em ação diante das demandas de uma sociedade ativa e dentro de um campo conflituoso de interesses divergentes sob uma relação contraditória entre Estado e Sociedade (PEREIRA, 2008; PEREIRA; STEIN, 2010). Cabe compreendê-la também como aquela que busca efetivar direitos sociais de interesse geral, sendo assim, regidas por uma perspectiva universalizadora. E é justamente a ótica universal das políticas sociais que vem sofrendo com os severos ataques de corte neoliberal.

No entanto, Silva (2015), corroborando Pereira e Stein (2010), afirma que a proteção social¹, pautada na universalidade que se consolidou nos países europeus após a Segunda Guerra Mundial, não se materializou no Brasil. Já na década de 1980, ecoavam as teorias neoliberais visando à restauração do capital em crise, bem como sua expansão mediante novas formas de organização. Neste cenário, o Estado deveria investir na retração no campo social, minimizando sua ação e fortalecendo a fragmentação e a privatização no âmbito estatal.

É sob esta perspectiva de regressividade estatal que ganha força o processo de focalização das políticas sociais na extrema pobreza, orquestrado por organismos internacionais, segundo os quais os gastos sociais deveriam ser minimizados e seletivos, visando um abasamento das expressões mais urgentes da questão social.

O discurso focalista guia-se pela perspectiva da fragmentação, imediatividade e

¹ “processo complexo e contraditório, que não é apenas social, mas também político e econômico. [...] a proteção social gerida pelo Estado burguês e regida por leis e pactos interclassistas, que procuram conciliar interesses antagônicos, sempre se defrontou com o seguinte impasse: atender necessidades sociais como questão de direito ou de justiça, contando com recursos econômicos escassos porque, de acordo com a lógica capitalista, a riqueza deve gerar mais riqueza e, portanto, ser investida em atividades economicamente rentáveis” (PEREIRA, 2013, p. 636-637).

quantificação de resultados que devem ser rápidos e eficazes. Sob o embuste do respeito às particularidades de cada sujeito, os defensores desta linha de ação alegam que a universalidade não se sustenta em um âmbito de sujeitos tão diferentes, contribuindo, assim, para o fortalecimento da fragmentação dos laços entre os sujeitos.

Os Programas de Transferências Condicionadas a Renda são mecanismos de enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais tanto em nações desenvolvidas do centro capitalista como em países da América Latina. Entretanto, apresentam-se de diferentes formas nessas distintas realidades, divergindo quanto a valores, financiamento e condicionalidades. Enquanto nos países europeus nascem como “último recurso” no combate à pobreza e funcionam como complemento da renda, em países como Brasil, estes instrumentos são utilizados na linha de frente do combate à pobreza (STEIN, 2008).

Segundo Gomes e Eloi (2015), o debate sobre os programas de garantia de renda mínima só entrou no solo brasileiro, após o regime militar, momento em que o país passou por uma série de repercussões, devido não somente ao cenário mundial de crise do capitalismo, como também de fortalecimento das desigualdades sociais oriundas do pós-regime.

O principal programa de transferência de renda da América Latina é o PBF, que foi criado pelo governo federal em 2003, pela Medida Provisória nº 132 e sancionado no ano seguinte pela Lei nº 10.836, como programa de transferência condicionado de renda às famílias pobres e vinculado à Política Nacional de Assistência Social, que beneficia famílias extremamente pobres (com renda mensal de até R\$ 85,00 por pessoa) ou pobres (com renda mensal de R\$ 85,01 a R\$ 170,00 por pessoa). Para tanto, o valor depositado varia de acordo com o tamanho, a renda e a configuração da família, sendo maior o recurso disponibilizado para aquelas com crianças, jovens, gestantes e nutrízes.

Nota-se, assim, que a análise que se faz, no caso do Bolsa Família, toma a renda como principal critério indicador de pobreza, isso porque, para Carvalho, Barros e Franco (2007, p. 241), a valorização da renda nesse processo ocorre, pois “as famílias têm acesso aos meios necessários a manutenção de seu bem-estar através dos mercados, e para isso precisa-se de recursos monetários.”

Para Pereira (2008), o Programa Bolsa Família está vinculado ao que se denomina de “arena distributiva”. Se por um lado o PBF representa um significativo avanço, ao reduzir, desde que foi criado, em 28% o número de miseráveis num país profundamente desigual como o Brasil, por outro, ele tem sido utilizado como um dos mecanismos para o lucro indireto do

capital, já que vem contribuindo consideravelmente para o aquecimento da economia por meio do aumento da capacidade de consumo daqueles que o recebem.

Quem são os usuários do programa Bolsa Família em Belém? Estudo do perfil dos atendidos pelo programa e suas famílias.

Com o intuito de descortinar e elucidar quem são os usuários do programa Bolsa Família no referido município, realizou-se uma análise das condições de vida e do perfil dos atendidos pelo programa no que concerne a renda, domicílio, escolaridade, sexo, e relação com o titular do benefício, por entendê-las como aspectos que evidenciam a realidade em que estão inseridos os usuários do programa em âmbito local.

Podemos destacar que o expressivo percentual de 96,1% representa as famílias que estão vulneráveis aos problemas que o sistema de mercado propõe, tais como de segurança alimentar (má alimentação), segurança física, e também são famílias que residem em espaços geográficos sem infraestrutura básica mínima, tais como as periferias e as ocupações. Nesse quadro, as expressões da questão social se materializam nas condições objetivas de sobrevivência das famílias de trabalhadores e a renda determina a qualidade de vida da população.

No município de Belém, de acordo com dados do Diagnóstico e Perspectivas (2016), o Produto Interno Bruto (PIB) aumentou significativamente nos últimos anos, pois, enquanto em 2010 o PIB era de R\$ 18,801 bilhões em 2014 chegou a R\$ 28,706 bilhões. No entanto, este aumento não se converteu, sobretudo, em investimentos para melhoria da qualidade de vida da população tendo em conta que de 2012 a 2016 as despesas municipais revelaram um decréscimo.

Diante disso, percebe-se que mesmo em face do aumento populacional de 2010 a 2016, bem como do PIB do município, não se verificam investimentos nas áreas das políticas públicas de modo a refletir impactos positivos na vida da população do município.

O agravante social e econômico é visualizado conforme informações que se referem à faixa de renda familiar per capita. Os dados revelam que 58,3% das famílias que estão inseridas no programa possuem renda familiar per capita de até R\$ 85,00. Considerando as pessoas que não recebem o PBF, o percentual ainda é maior, chegando a 69,8%. Outros 6,5% que fazem parte do PBF, detêm faixa de renda familiar per capita de R\$ 85,01 até R\$ 170,00.

Quando relatado o agravante social e econômico, percebe-se a diferença se comparado com o PIB per capita do município de Belém, que registrou R\$ 20.034,00, considerando o ano

de referência 2014 (IBGE). De outra forma, o valor de R\$ 20.034,00 demonstra o grau de concentração econômica, já que não representa uma situação de igualdade de renda para a população residente no município de Belém. Destaca-se que nos últimos anos este valor só tem aumentado, saindo de 13.506 em 2010 para 20.034 em 2014.

Segundo Souza e Monnerat (2010), ainda que a renda não seja condição satisfatória para qualificar a pobreza, pois esta se trata de fenômeno multifacetado, evidencia-se o perfil extremamente baixo da renda adquirida pelos usuários do PBF e isto se deve ao fato das relações de trabalho permeadas de extrema insegurança e quase sempre não contributivas ao sistema previdenciário, visto que as relações de trabalho são, em sua maioria, informais precarizadas.

Em Belém, os dados indicam uma predominância de sujeitos economicamente ativos, considerados ocupados e com carteira assinada, 41,1%, seguidos de 26,3% que atuam por conta própria e 21,1% que não possuem carteira assinada. Enfatiza-se que do percentual de pessoas ocupadas, 42,5% se mantinham com até um salário mínimo, 28% entre um e dois salários mínimos e 29% com mais de dois salários mínimos (MDS, 2010).

Percebe-se, com isso, que a carteira de trabalho assinada, entendida como relação formal de trabalho, não significa a garantia de salário digno para prover os bens e serviços necessários a essa população, haja vista que 42,5% sobrevivem com um salário mínimo.

Quanto à situação de domicílio das famílias que estão inseridas no PBF, 65,9% residem no espaço urbano e apenas 0,6% residem em zonas rurais do município. Este percentual elevado de residentes na zona urbana corrobora as informações concernentes à faixa de renda, em que as famílias são praticamente excluídas dos elementos que o mercado capitalista impõe e que por sua vez determinam a reduzida renda familiar as mesmas.

Das pessoas cadastradas, no que se refere à relação de parentesco com o responsável familiar, 48,2% são responsáveis pela unidade familiar. Já os que recebem o benefício PBF representam 46,6% que no caso, são responsáveis pela unidade familiar. Já 41,9% são as pessoas que recebem o benefício para o filho. Desse modo, salienta-se que a relação de titularidade tem em muito a ver com a responsabilidade pela família, de modo que as responsabilidades com as condicionalidades também se centralizam neste titular, em sua maioria mulheres.

Quanto ao sexo da pessoa que está inserida no PBF e que recebe o benefício, predomina o feminino com 57,3%, corroborando o que Freitas, Braga e Barros (2010, p. 30) tratam como “centralidade da mulher nas políticas voltadas para as famílias”, e por ser a família o foco de

atenção do PBF, principalmente para o cumprimento das condicionalidades, o privilégio da mulher como gestora, segundo tal entendimento, implicaria maiores condições para o cumprimento das condicionalidades e desenvolvimento dos objetivos do programa.

Essa centralidade ocorre, pois, as mulheres historicamente foram tidas como referência para o cuidado da família e tal fato, ao mesmo tempo em que denota um avanço quando pensamos que são elas as responsáveis pelo gerenciamento do lar, traz consigo um retrocesso evidente à medida que reafirma o papel da mulher como cuidadora do lar (RODRIGUES, 2008), e, conseqüentemente, as relações desiguais de gênero. Pois, a realidade cobra mais do que nunca que a mulher se divida entre o público e o privado, mas não lhe é dada subsídios eficazes nesse processo. Assim, para Gama (2010, p. 100), “a relação das mulheres com o Estado é bem mais complexa que a dos homens, pois elas são ao mesmo tempo clientes, trabalhadoras remuneradas e trabalhadoras não remuneradas, enquanto os homens fazem muito pouco trabalho não remunerado”.

Para Stein (2008), houve um entendimento na construção do PBF de que a titularidade feminina do PBF geraria um empoderamento nas mulheres que agora poderiam gerir o recurso. Entretanto, isto não ocorre livremente, pois, a utilização do recurso mesmo sendo gerida por estas mulheres tem destino referenciado pelo programa.

De acordo com Rodrigues (2008), o protagonismo da mulher no PBF não tem se convertido em transformação no status social da mulher. Ela continua sendo o rosto da pobreza, sendo as mulheres negras as que mais sofrem com a falta de acesso a bens e serviços. Soma-se a isto o fato de os indicadores positivos no que concerne a educação não refletirem melhores inserções no mercado profissional. Pelo contrário, as mulheres vivenciam significativas desvantagens em relação ao homem no mercado de trabalho.

O que se pode depreender do exposto é que o recurso não tem representado um fortalecimento da autonomia e cidadania da mulher, visto que a utilização do recurso deve estar centralizada no(s) filho(s) e quando isso não ocorre cria-se uma culpabilização (RODRIGUES, 2008), por esta não ter cumprido seu papel materno. Nota-se, deste modo, a visão limitada e limitante do PBF no que se refere ao aspecto feminino, uma vez que este reforça a concepção do feminino ligado à gestão da vida doméstica, privada, e ao cuidado da família.

Outro aspecto importante que deve ser considerado diz respeito ao número significativo de homens que estão como titulares do recurso, constituindo 42,7%. Entretanto, a proximidade entre o número de titulares masculinos e femininos não implica necessariamente o

fortalecimento da noção de igualdade de gênero frente ao cuidado familiar. Historicamente o ambiente doméstico continua sendo o espaço feminino na sociedade, mesmo quando o homem não está inserido no mercado de trabalho.

Em relação ao ano e série que a pessoa frequenta e que recebe o PBF, 8,7% realiza o primeiro ano, 7,7% o terceiro ano, 7,2% o segundo ano e 5,0% o quarto ano. O somatório do primeiro ao quarto ano de escolaridade representa 28,6%. Sendo assim, os dados revelam o baixo nível de escolaridade que possuem os usuários do Bolsa Família.

Desse modo, o direito à educação previsto no art. 6º da Constituição Federal de 1988 não se materializa para esses sujeitos acarretando carências políticas sociais e econômicas. Quanto a isto, Claude (2002) compreende que a educação é a condição fundamental para ser humano e atuar com plenitude na sociedade moderna.

De acordo com Saviani (2005), a educação é um fenômeno específico dos seres humanos e necessária à formação da humanidade em cada ser humano, tendo como objetivo máximo de elevação cultural das massas, de forma a se configurar como um instrumento de luta. Entender a educação como instrumento de luta, é entendê-la como a via mais completa pela quais sujeitos despossuídos de propriedade privada possam fortalecer a garantia do acesso a seus direitos.

Entretanto, diante de uma realidade em que a maior parcela dos usuários possui nível de escolaridade tão baixo, como, então, a educação pode se tornar instrumento de qualificação e fortalecimento de lutas em prol de melhorias condições de vida a classe que vive da venda de sua força de trabalho? Esta via de acesso torna-se nesse cenário uma possibilidade cada vez mais longínqua.

Em relação ao grau de escolaridade dos usuários do PBF, nota-se que grande parte dos usuários do PBF, mais de 30%, estão cursando o ensino fundamental regular, seguidos da inserção no ensino médio, que configura apenas 7%, demonstrando assim, no que se refere à escolarização e, uma enorme fragilidade. Quando se analisa o percentual de usuários que estão em nível superior, constata-se um percentual ínfimo de 0,3% que não alcança nem um por cento dos usuários.

Deste modo, corroborando o entendimento sobre a educação defendido por Saviani (2005), percebemos que a deficiência no acesso à educação para esses sujeitos implica decisivamente no protagonismo político desses cidadãos.

Além disso, há uma forte vinculação entre educação e trabalho, pois, o nível de

escolaridade está diretamente relacionado com o tipo de trabalho que o sujeito desenvolverá para sobreviver, isto é, com as relações de trabalho a que esse sujeito estará submetido.

E nas situações em que estão os sujeitos pesquisados subentende-se que tais relações estão longe de assegurar condições de vida digna, de forma a garantir os direitos sociais delimitados em lei.

Assim, a análise dos dados pesquisados indica uma intrínseca relação entre as condições precárias de vida dos usuários do Programa Bolsa Família, já que renda, moradia e escolaridade são fatores que se autodeterminam, uma vez que a baixa escolaridade implica dificuldades de adentrar no mercado formal de trabalho, corroborando assim, relações de trabalho precarizadas com renda insuficiente para a provisão dos mínimos sociais. Assim, impedem que tais sujeitos possam exercer protagonismo político como cidadãos que têm papel ativo frente a seus direitos sociais.

O programa contribui para a superação das condições materiais de pobreza dos usuários?

Sabemos que, segundo Potyara (2016), o Bolsa Família reduziu, desde a sua criação, em 28% o número de miseráveis no país. E cerca de 1,7 milhões de famílias se desligaram voluntariamente do programa por terem, graças a ele, alcançado renda per capita superior àquela permitida para o acesso ao programa. Fatos que demonstram a importância do programa na vida dessas famílias, e a respeito disto não podemos e nem estamos propondo desconsiderar.

A questão essencial é saber até que ponto o PBF promove significativas mudanças no tocante às condições objetivas de vida dessa população, onde mora, o que veste, onde estuda, onde trabalha, se trabalha, e se consegue acessar seus direitos constitucionalmente assegurados. É necessário ter um olhar além da renda, pois, como bem salientam Pereira e Stein (2010), não se podem esquecer as armadilhas de pobreza, onde a renda nem sempre significa necessariamente melhoria das condições de vida, haja vista que para um segmento tão pobre um acréscimo acima do permitido pelo corte de renda não significa necessariamente que essa família melhorou significativamente sua condição e nem que não mais retornará ao programa.

A noção de fortalecimento do direito pelo PBF e modificação significativa das condições de vida de seus usuários se torna cada vez mais distante, haja vista que em consonância com os estudos de Pereira em parceria com Stein (2010), o que se percebe a partir da análise da realidade é que os programas de transferência de renda asseguram uma articulação

muito fragilizada e precária entre o beneficiário e os serviços de saúde e educação, considerados imprescindíveis para o cumprimento das condicionalidades.

Diante disso, percebe-se a funcionalidade da centralidade na prestação de recursos mínimos e focalizados em detrimento do fortalecimento de serviços públicos que asseguram a qualidade e a universalidade.

Considerações finais

A partir de especificidades históricas, ambientais e socioculturais da Amazônia, que torna o município de Belém espaço de heterogeneidades culturais, expressadas em seus ritmos, hábitos e tradições que formam a identidade dos munícipes, e diante do exposto depreende-se que as relações sociais, políticas e econômicas em que estão submetidos os usuários do PBF não são tidas como favoráveis, entendendo que este segmento da população caracteriza-se, sobretudo, por seu baixo poder aquisitivo.

Mesmo com tantos avanços contingentes em prol da defesa dos direitos, observa-se que em se tratando do PBF, há uma estagnação das condições objetivas de vida da população que recebe o recurso monetário. A partir dos dados levantados, nota-se que a transferência monetária de renda não tem possibilitado a essas famílias uma modificação expressiva das suas condições de vida.

O protagonismo político desses cidadãos diante dessa realidade encontra-se extremamente fragilizado, tendo em vista que, entendendo a educação como instrumento de luta, conforme Saviani (2005), por apresentarem, sobretudo, uma escolaridade muito baixa, os usuários do PBF não dispõem de condições para exercê-lo, abrindo espaços de debates, questionamentos e se colocando ativamente no processo de construção e implementação desses programas os quais os têm como público-alvo.

Com base no exposto, evidencia-se uma violação dos direitos sociais destes usuários, principalmente no que concerne a trabalho e moradia que, na realidade vivenciada no município de Belém, não proporcionam condições satisfatórias de dignidade a estes sujeitos, pois conforme os dados, 96,1% sobrevivem com até um salário mínimo mensal.

O que se percebe de certo modo é que o Estado escamoteia a violação de direitos dos cidadãos sob a égide de programas como PBF que suprem apenas as necessidades mais elementares de seus usuários, mas que cooperam para a reprodução das condições materiais precárias de vida desses sujeitos, na medida em que se impõem cortes de renda necessários à

garantia do direito de forma a selecionar um grupo específico de sujeitos pobres que para continuar como usuário do programa precisam permanecer na mesma situação de inércia social.

Outra questão importante, desencadeada nesse processo, diz respeito à estigmatização sofrida pelos usuários do programa, pois, em uma sociedade em que há a supervalorização do trabalho como fonte legítima de renda, o que foge a isto considera-se indesejável. Desse modo, atrelada à expansão dos Programas de Transferência de Renda está a retração das políticas de pleno emprego e da universalização de direitos em uma perspectiva onde o Estado não tem se proposto a garantir direitos universais.

Assim, entende-se o PBF como expressão mais fiel da focalização das políticas sociais que tendem a ter seus efeitos cada vez mais reduzidos diante deste contexto de centralidade da égide neoliberal. Com isso, ao visar o combate da pobreza apenas em caráter paliativo, enfatiza as carências dos sujeitos que demandam os direitos, objetivando a melhoria do quadro imediato de privação. No entanto, a longo prazo, diante das circunstâncias apresentadas no perfil da população demandatária, o PBF não tem dado suporte para elevação da condição social desses sujeitos.

Em consonância com Pereira (2016), o que se vê como resultante desse processo de transferência de renda é a sua utilização como insumo importante na economia à medida que fomenta a ampliação do consumo, mesmo de produtos básicos, como gêneros alimentícios, ao inserir os usuários no circuito do consumo. Ao mesmo tempo, dá-se uma resposta mesmo que limitada e limitante aos índices crescentes de pobreza e desigualdade social.

Percebe-se, portanto, que por trás do véu sedutor do discurso em torno da inclusão daqueles que se encontram excluídos da garantia de direitos e alijados de melhores condições de vida, está um alinhamento preciso com os processos crescentes de focalização das políticas sociais, a retração da ação do Estado na garantia de direitos e o fomento da economia nacional.

Referências bibliográficas

BAPTISTA, M.V. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. *Revista Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 109, p. 179-199, jan./mar. 2012.

BEHRING, E. R. O Brasil e a mundialização do capital: privatização, deslocalização e flexibilização das relações de trabalho. In: SERRA, R. (org.) *Trabalho e reprodução: enfoques e abordagens*. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: PETRES – FSS/UERJ, 2001. p. 107-132.

_____. Fundamentos de Política Social. In: MOTA, A. E. et al. (org.) *Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006. p. 13.-39.

_____. A condição da política social e a agenda da esquerda no Brasil. *SER Social*, Brasília,

v. 18, n. 38, p. 13-29, jan.-jun./2016.

BOSCHETTI, I. A insidiosa corrosão dos sistemas de proteção social europeus. *Revista Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 112, p. 754-803, out./dez. 2012.

_____. *Assistência Social e trabalho no capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2016.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988.

_____. *Lei Orgânica da Assistência Social*. Lei Federal nº 742/93. Brasília, 1993.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência social*. Brasília, 2004.

CARVALHO, M. de; BARROS, R. P. de; FRANCO, S. Índice de Desenvolvimento da Família (IDF). In: ACOSTA A. R.; VITALE M. A. F. (org.). *Família: redes, laços e políticas públicas*. 3. ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais – PUC/SP, 2003. p. 241-265.

CLAUDE, R. P. *Direito à educação e educação para os direitos humanos*. Universidade da Pensilvânia, 2002.

COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C.; RAICHELIS, R; MESTRINER, M. L.; CHIACHIO, N. B.; PAZ, R. D. O.; NERY, V. O Sistema Único de Assistência Social em São Paulo e Minas Gerais|: desafios e perspectivas de uma realidade em movimento. In: COUTO, B. R. et al. (org.). *O sistema único de assistência social no Brasil: uma realidade em movimento*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2014. p. 161-226.

FREITAS, R. C. S.; BRAGA, C. D.; BARROS, N. V. Famílias e Serviço Social: reflexões para o debate. In: DUARTE, M. J. de O.; ALENCAR, M. M. T. de (org.). *Família e famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 15-38.

FUNPAPA. *Diagnóstico Socioterritorial do Município de Belém: um olhar sobre o município e as territorialidades do CRAS*. Belém, 2015.

GAMA, A. S. “Entre o trabalho e a família” – contradições das respostas públicas às reconfigurações da divisão sexual do trabalho. In: DUARTE, M. J. de O.; ALENCAR, M. M. T. de (org.). *Família e famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 95-113.

GOLDENBERG, M. A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. 8. ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2004.

GOMES, V. L. B.; ELOI, N. M. Trabalho, Desigualdades Sociais e Programas de Transferência de Renda. Reflexões sobre o Programa Bolsa Família no município de Belém. In: NASCIMENTO, M. A. C. (org.). *Tempo de bolsas: estudos sobre programas de transferência de renda*. Campinas: Papel Social, 2015. p. 205 -242.

IAMAMOTO, M. V. *Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos*. São Paulo: Cortez, 1992.

_____. *Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. São Paulo: Cortez, 1998.

IBGE. *Censo Demográfico*, 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/>. Acesso em: 20 dez. 2016.

INSTITUTO TRATA BRASIL. Disponível em: <http://www.tratabrasil.org.br/o-que-e-saneamento>. Acesso em: 17 fev. 2017.

MARX, Karl. *O capital* – Livro Primeiro: O processo de produção do capital. 13. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989. v. I.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/>. Acesso em: 20 maio 2017

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL (MDS). *Boletim do Mercado de Trabalho no Censo 2010*. Disponível em: [<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/>](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/) Acesso em: 15 jun. 2017.

- MIOTO, R. C. T. Família e Assistência social: subsídios para o debate do trabalho dos assistentes sociais. In: DUARTE, M. J. de O.; ALENCAR, M. M. T. de (org.). *Família e famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 03.-32.
- MIOTO, R. C. T.; SILVA, M. J. da; SILVA, S .M. M. M. da. A relevância da família no atual contexto das políticas públicas brasileiras: a política de assistência social e a política antidrogas. *Revista de Políticas Públicas*, São Luis: UFMA, v. 11, n. 2, 2007. Disponível em: www.periodicoselétronicos.UFMA.br/index.p. Acesso em: 10 jun. 2017.
- MOTA, A. E. Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista. In: CFESS/ABEPSS. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília, 2009. p. 51-58.
- OFFE, C. *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, I.; BHERING, E. R.; SANTOS, S. M. de M. dos; MIOTO, R. C. T. (org.). *Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008. p. 87.-108.
- PEREIRA, P., A. P.; STEIN, R. H.. Política Social: universalidade versus focalização: um olhar sobre a América Latina. In: BOSCHETTI, I. et al. (org.) *Capitalismo em crise, política social e direitos*. São Paulo: Cortez, 2010. p. 106 – 130.
- PEREIRA, P. A. P.. Proteção social contemporânea: cui prodest?. *Revista Serviço Social & Sociedade*, v. 1, 2013. p. 636-651.
- PREFEITURA DE BELÉM. *Belém: Diagnóstico e Perspectivas*. 2016. Disponível em: <http://www.belem.pa.gov.br>. Acesso em: 20 jul. 2017
- RAICHELIS, R.. Conselhos e Conferências de Assistência Social. In: FERNANDES, R. M. C.; HELLMANN, A. (org.). *Dicionário Crítico: Política de Assistência Social no Brasil*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2016. (Coleção CEGOV: Transformando a Administração Pública).
- RODRIGUES, M. T. Equidade de gênero e transferência de renda: reflexões a partir do Programa Bolsa Família. In: In: BOSCHETTI, I.; BHERING, E. R.; SANTOS, S. M. de M. dos; MIOTO, R. C. T. (org.). *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008. p. 220-241
- SAVIANI, D. *Pedagogia histórico-crítica*. 9. ed. Campinas: Autores Associados, 2005.
- SILVA, S. S. de S. O modelo de expansão da assistência social e a restrição e focalização da proteção social brasileira. In: NASCIMENTO, M. A. C. (org.). *Tempo de bolsas: estudos sobre programas de transferência de renda*. Campinas: Papel Social, 2015. p. 35-54.
- SIMÕES, C. *Curso de direito do Serviço Social*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2014.
- SOARES, M. As políticas de geração de emprego e renda no Brasil: o arcaico reatualizado. In: BOSCHETTI, I. et al. (org.) *Capitalismo em crise, política social e direitos*. São Paulo: Cortez, 2010. p. 271-291.
- SOUZA, R. G., MONNERAT, G. L. Retratos de famílias: perfil e trajetórias dos beneficiários do programa bolsa família. In: DUARTE, M. J. de O.; ALENCAR, M. M. T. de (org.). *Família e famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 171.-186
- STEIN, R. H. Configuração recente dos programas de transferência de renda na América Latina: focalização e condicionalidade. In: BOSCHETTI, I. et al. (org.) *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008. p. 196.-219
- YAZBEK, M. C. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. *Revista Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 110, p. 288-322, abr./jun. 2012.