

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

Ana Claudia dos Santos

**OS SIGNIFICADOS DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA PARA  
FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE DO  
MORRO DO 25 EM FLORIANÓPOLIS**

Florianópolis

2022

Ana Claudia dos Santos

**OS SIGNIFICADOS DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA PARA  
FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE DO  
MORRO DO 25 EM FLORIANÓPOLIS**

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.  
Orientadora: Fabiana Luiza Negri.

Florianópolis

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática da  
Biblioteca Universitária da UFSC.

dos Santos, Ana Claudia

Os significados dos Programas de Transferência de Renda para famílias em situação de vulnerabilidade do Morro do 25 em Florianópolis / Ana Claudia dos Santos ; orientador, Fabiana Luiza Negri, 2022.

63 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio  
Econômico, Graduação em Serviço Social, Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. Serviço Social. 2. famílias vulnerabilizadas. 3. Programas de Transferência de Renda. 4. pobreza. 5. Proteção Social. I. Negri, Fabiana Luiza. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Serviço Social. III. Título.

Ana Claudia dos Santos

## OS SIGNIFICADOS DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDAPARA FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE DO MORRO DO 25 EM FLORIANÓPOLIS

Esse Trabalho de Conclusão de Curso foi defendido para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social e aprovado em sua forma final pelo Curso de Serviço Social.

Florianópolis, 07 de dezembro de 2022.



Documento assinado digitalmente

HELOISA TELES

Data: 08/12/2022 18:13:47-0300

CPF: \*\*\*.314.250-\*\*

Verifique as assinaturas em <https://v.ufsc.br>

**Profa. Dra. Heloisa Teles**  
Coordenadora do Curso - UFSC

### Banca Examinadora



Documento assinado digitalmente

Fabiana Luiza Negri

Data: 07/12/2022 18:35:11-0300

CPF: \*\*\*.018.999-\*\*

Verifique as assinaturas em <https://v.ufsc.br>

---

**Dra. Fabiana Luiza Negri - Orientadora**  
Departamento de Serviço Social  
Universidade Federal de Santa Catarina



Documento assinado digitalmente

Edivane de Jesus

Data: 07/12/2022 22:31:42-0300

CPF: \*\*\*.727.770-\*\*

Verifique as assinaturas em <https://v.ufsc.br>

---

**Profa. Dra. Edivane de Jesus – 1ª Examinadora**  
Departamento de Serviço Social  
Universidade Federal de Santa Catarina



Documento assinado digitalmente

MARLA SACCO MARTINS

Data: 08/12/2022 14:31:05-0300

CPF: \*\*\*.241.699-\*\*

Verifique as assinaturas em <https://v.ufsc.br>

---

**Marla Sacco Martins – 2ª Examinadora**  
Diretora de Proteção Social de Média Complexidade  
Prefeitura Municipal de São José

## AGRADECIMENTOS

À Deus, em suas mais variadas formas, pois é preciso acreditar em algo, só acreditando na maioria das vezes no que não via foi possível percorrer o caminho até aqui.

À mãe que me escolheu, Nelzi, a minha "Didi", obrigada pelo exemplo de luta e mulher forte que é, em toda sua simplicidade, a resiliência, o acolhimento e cuidado transcende, sua história de vida me ensinou a perseverar.

Às minhas filhas Mayrah e Thaíssa por estarem junto a mim. Não foram poucos os momentos em que invertemos os papéis e foram vocês que secaram minhas lágrimas de cansaço e descrença. Obrigada. Todo esse processo foi por mim, mas também por vocês. Quero mostrar na prática que só não seremos o que não quisermos.

A você, Ricardo (Badeco), meu companheiro por tantos anos, tudo o que vivemos foi fundamental para a mulher que tenho me tornado. Obrigada por nestes últimos meses ser um ponto de equilíbrio e incentivo.

À Marla, minha supervisora de estágio, colega de trabalho e amiga, obrigada por compreender minha realidade e dividir comigo todo seu conhecimento e potência na atuação profissional.

Imensamente à Bia Freitas por ter acreditado em mim e me lançado a esse difícil e recompensador desafio que foi a graduação. Obrigada amiga, colega de trabalho e incentivadora.

A minha orientadora Profa. Fabiana Negri, por aceitar me orientar na construção deste trabalho. Obrigada pela atenção, paciência e comprometimento.

Agradeço imensamente às mulheres assistentes sociais que atravessaram meu processo de aprendizado, as professoras que compõem minha banca e a todas as outras que em algum momento dividiram seu conhecimento. Obrigada pela contribuição, sem dúvida pude aprender muito com todas vocês.

Por fim, quero agradecer às amigas que a UFSC me deu e que certamente levarei para a vida: Fabiana, Laíne, Cynthia e Sabrina. Vocês com certeza são a melhor parte dessa graduação. Personalidades e histórias de vida tão distintas e especiais. Aprendi mais com vocês do que com alguns livros. Nosso grupo chama "Não sou obrigada a nada", mas só nós sabemos a quantas coisas fomos obrigadas

para chegar até aqui. Obrigada por acreditarem mais em mim do que eu mesma e não soltarem a minha mão do início ao fim.

Obrigada.

*A todas as mulheres, especialmente às negras, que apesar do protagonismo diário por sua sobrevivência e dos seus, na maior parte da história são anônimas.*

## RESUMO

O trabalho de conclusão de curso ora apresentado tem como tema central os programas de transferência de renda e as famílias em situação de vulnerabilidade social. Tem por objetivo analisar os Programas de Transferência de Renda (PTR) e seus significados para as famílias do Morro do 25, comunidade localizada no Maciço do Morro da Cruz, na cidade de Florianópolis. A pobreza, enquanto expressão da questão social é vivenciada por uma parte expressiva da sociedade brasileira, e os programas de transferência de renda tem sido uma política adotada pelo Estado como resposta para amenizar seus efeitos no cotidiano das famílias vulnerabilizadas, sendo importante refletirmos sobre o significado destes programas para estas famílias. Para tanto, realizou-se uma pesquisa qualitativa exploratória, iniciando por um levantamento de referências teóricas sobre o tema a fim de aprofundar os estudos. Num segundo momento realizou-se uma entrevista semiestruturada com 15 famílias, selecionadas pelo método “bola de neve”. Os principais resultados são de que as famílias utilizam o benefício especialmente para sua manutenção com a compra de alimentos, priorizam sua subsistência e compreendem o programa de transferência de renda como uma “ajuda” ofertada pelo governo, sentindo-se muito gratas, distanciando-se do entendimento de garantia de direito, conforme previsto nas legislações brasileiras.

**Palavras-chave:** Famílias vulnerabilizadas. Programas de Transferência de Renda. Pobreza. Proteção Social.



## ABSTRACT

The main theme of the course conclusion work presented here is income transfer programs and families in situations of social vulnerability. It aims to analyze the Income Transfer Programs and their meanings for the families of Morro do 25, a community located in Maciço do Morro da Cruz, in the city of Florianópolis. Poverty, as an expression of the social issue, is experienced by a significant part of Brazilian society, and income transfer programs have been a policy adopted by the State as a response to mitigate its effects on the daily lives of vulnerable families, and it is important to reflect on the meaning of these programs for these families. For that, an exploratory qualitative research was carried out, starting with a survey of theoretical references on the subject in order to deepen the studies. In a second moment, a semi-structured interview was carried out with 15 families, selected by the "snowball" method. The main results are that families use the benefit especially for their maintenance with the purchase of food, prioritize their subsistence and understand the income transfer program as a "help" offered by the government, to which they feel very grateful, distancing themselves from it based on the understanding of the guarantee of rights, as provided for in Brazilian legislation.

**Keywords:** Vulnerable families. Income Transfer Programs. Poverty. Social Protection.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 01:</b> Respostas das Usuárias.....	50
---	----

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01: Autodeclaração de raça/cor.....	45
Gráfico 02: Estado civil.....	45
Gráfico 03: Local da residência anterior (estado).....	46
Gráfico 04: Composição familiar (número de pessoas na residência).....	47
Gráfico 05: Antes de receber o Bolsa Família/Auxílio Brasil qual era a sua renda?.....	48
Gráfico 06: O Bolsa Família/Auxílio Brasil Propicia acesso para Família.....	49

## LISTA DE SIGLAS

ACS	Agente Comunitária de Saúde
BE	Bolsa Escola
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CEF	Caixa Econômica Federal
CEPSH	Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos
CF	Constituição Federal
CS	Centro de Saúde
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
EC	Emenda Constitucional
FCEP	Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FNS	Fundo Nacional de Saúde
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
IAPS	Instituto de Aposentadorias e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
NIS	Número de Inscrição Social
NOB	Norma Operacional Básica
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PBA	Programa Bolsa Alimentação
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PGRM	Programa de Garantia de Renda Mínima
RMV	Renda Mensal Vitalícia
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PTR	Programas de Transferência de Renda
SPS	Sistema de Proteção Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>2. A POLÍTICA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL</b> .....	18
<b>3. O ENFRENTAMENTO DA POBREZA E A PROTEÇÃO SOCIAL</b> .....	33
<b>4. OS SIGNIFICADOS DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA PARA FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE DO MORRO DO 25</b> ...	42
<b>5. CONCLUSÃO</b> .....	55
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	58
<b>APÊNDICES</b> .....	62

## 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho de conclusão do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) tem como tema central os Programas de Transferência de Renda (PTR) e seus significados para as famílias do Morro do 25, comunidade localizada em área de vulnerabilidade social no Maciço do Morro da Cruz, na cidade de Florianópolis.

As origens dessa pesquisa estão vinculadas à vivência da autora enquanto moradora da comunidade desde o nascimento e agente comunitária de saúde (ACS) em um Centro de Saúde (CS) há 21 anos, no município de Florianópolis, no estado de Santa Catarina, atuando, sobretudo, em comunidades do Maciço do Morro da Cruz. Nesse sentido, percebe-se o impacto que esses programas têm na vida dos usuários beneficiários, tanto na manutenção de renda das famílias, quanto na relação de acesso e complementação de outra renda existente, enquanto condição para recebimento do benefício. Considerando os programas de distribuição de renda vigentes, bem como sua importância na manutenção da subsistência de seus beneficiários e as ideologias que as atravessam, se propôs a realização desta pesquisa, que teve como objetivo compreender os significados dos programas de transferência de renda no cotidiano das famílias beneficiárias do Morro do 25, em Florianópolis.

Destaca-se que o Brasil, diante do seu desenvolvimento em que as desigualdades sociais na distribuição de renda (ALMEIDA; SILVA, 2016), se materializam na vida da população de diversas formas, criou ao longo dos anos diversos programas sociais sob responsabilidade estatal que visam dar condições mínimas às famílias mais pobres. Nesse sentido, destaca-se a Assistência Social, enquanto política de Seguridade Social, junto à saúde e a previdência social, que a partir da Constituição de 1988 em seu artigo 203, define que deve ser destinada a “quem dela necessitar e independentemente de contribuição à seguridade social”. Conforme Almeida e Silva (2016) ainda que alguns programas tenham sido desenvolvidos, demarca-se o aprimoramento a partir do ano de 2004.

O que se observa diante dos programas de transferência de renda ao longo da história do Brasil, é um caráter contrário à universalidade do acesso, onde famílias precisam comprovar uma renda até o máximo exigido para acessarem o benefício. Além do mais, criam-se exigências para acessá-los, e uma vez

beneficiárias, para continuar participando e recebendo a renda, é preciso cumprir condicionalidades. Compreende-se, portanto, o caráter de focalização e seletividade destes programas; ademais, apenas estes, são insuficientes para superar a condição de pobreza (RUSCHEL; JURUMENHA; DUTRA, 2015). A agenda neoliberal, promovida a partir da década de 1990 e aprofundada no país nos anos seguintes, vem evidenciando tais características.

Cabe a reflexão de como esses programas impactam na manutenção da renda e por consequência nos condicionantes de saúde e qualidade de vida das famílias brasileiras. Para, além disso, ainda que se tenham importantes produções sobre as famílias em condição de pobreza, constata-se que a produção de conhecimento acerca dos programas de transferência de renda pelo Serviço Social ainda é insuficiente, dada as transformações e necessidades colocadas na realidade social. Dessa forma, compete ao Serviço Social produzir conhecimento acerca do tema, considerando sua atuação profissional no seio da luta de classes, contribuindo para construção de estratégias interventivas e criação de políticas, assim como ampliando debates da categoria profissional.

Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, exploratória que teve como fundamento teórico-metodológico a teoria social crítica. O presente trabalho apresenta além de dados numéricos, algumas considerações e análises qualitativas sobre o contexto social e histórico a partir de um estudo bibliográfico.

Para desenvolver a pesquisa de campo, selecionou-se 15 famílias beneficiárias do Programa Auxílio Brasil/Bolsa Família, utilizando-se do método da bola de neve, em que a primeira família foi selecionada aleatoriamente no cadastro do Centro de Saúde da Agrônômica e as demais foram sendo indicadas pelas próprias entrevistadas sucessivamente, visto que o território delimitado para a pesquisa é uma parte da Comunidade do Morro do 25. Os dados foram coletados por meio da aplicação de uma entrevista semiestruturada, composta por perguntas abertas e fechadas. Esses dados foram submetidos à análise buscando dar um sentido ao conjunto de informações, a partir do discurso, o que por sua vez, permitiu ampliar o conhecimento e a significação acerca dos mesmos (MINAYO, 2004, p. 209). A análise dos dados obtidos através das respostas se deu a partir do referencial teórico sobre o tema. Além disso, destaca-se que a pesquisa foi submetida ao Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEPSH) da UFSC, com aplicação do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) em



cada entrevistado.

O trabalho ora apresentado se estrutura em introdução, mais três seções e a conclusão final. A primeira seção apresenta um levantamento bibliográfico, buscando evidenciar a história dos programas de transferência de renda no Brasil, iniciando em torno dos anos de 1930 até o atual momento. O referencial teórico contemplou diferentes autores que discutem pobreza e desigualdade social no Brasil, além do desenvolvimento das políticas sociais e dos marcos legais que regulamentam a proteção social brasileira e a política de assistência social.

Dando sequência, a segunda seção estrutura-se a partir das formas de enfrentamento à pobreza e a proteção social como instrumento de garantia de direitos dos indivíduos em situação de vulnerabilidade. A terceira seção é composta pelas análises e reflexões da pesquisa de campo.

Por fim, na conclusão, encontram-se considerações, argumentos e aspectos relevantes, que contribuíram para a discussão e reflexão acerca da problemática estudada.

## 2. A POLÍTICA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL

Os programas de transferência de renda são considerados importantes no enfrentamento à pobreza no Brasil, especialmente em sua trajetória histórica recente. Com a grande recessão econômica resultante da crise de 1929, causada pela superprodução e especulação financeira norte-americana, que após a 1ª Guerra Mundial, se tornou a principal economia do mundo, e, os países periféricos sofreram fortes impactos em suas economias. Esta crise teve seu ápice em 24 de outubro de 1929 com a quebra da bolsa de valores de Nova York, pela incapacidade do mercado em absorver tudo o que era produzido. O sistema capitalista e as economias em todo mundo foram afetadas.

No Brasil a crise atingiu a principal atividade econômica da época que era a exportação de café, seguido da queda da produção industrial e conseqüentemente a falência dessas indústrias o que levou ao aumento expressivo do número de desempregados no país. A partir desse período histórico, aprofundou-se no Brasil um cenário de extrema pobreza, e incapacidade da população duramente empobrecida em suprir suas necessidades mínimas para sobreviver.

Além do contexto da crise mundial de 1929, no Brasil um elemento fundamental para compreender o pauperismo da população, tem relação direta com a formação sócio-histórica, em que a economia brasileira tem seus pilares no trabalho escravo.

Ademais, a forma como o país promoveu o processo de libertação da população escravizada, resultou na constituição de uma massa populacional que foi abandonada a sua própria sorte, sem nenhuma política de atenção às suas necessidades humanas básicas, levando a população negra no Brasil a viver em condições degradantes e na periferia dos núcleos urbanos, sem acesso a serviços, e bens.

Essa situação fez com que, sobretudo, após a abolição da escravatura, o país contasse com um contingente de força de trabalho de ex-escravos que não encontrava outras atividades, além do trabalho eventual e da atividade de subsistência, o que o conduzia, geralmente, à condição de não trabalho. (SILVA, 2012, P. 214).

Desse modo, mediante a essa situação agregada às crises cíclicas do capital, que empurrou milhares de pessoas a viverem em precárias condições e em situação

de risco e vulnerabilidade, emergiu a necessidade de se instituir sistemas de proteção social.

Nas décadas que se seguiram após a abolição dos escravizados, o estado brasileiro incentivou a imigração, primeiro como estratégia de branqueamento da população e segundo para criar contingente necessário de força de trabalho para o processo de industrialização, com vistas a consolidar o capitalismo no país (SILVA, 2012).

De acordo com Silva (2012, p. 231) “as primeiras iniciativas de proteção social com efeitos práticos são do final do século XIX, quando foi regulamentado o direito à aposentadoria dos empregados dos Correios [...] em março de 1888 [...] e no mesmo ano criada uma Caixa de Socorros em cada uma das Estradas de Ferro do Império.”

É nesse contexto histórico de mudança no modelo econômico que a proteção social se constitui no Brasil, e o Estado assume o papel de responsável pela garantia das demandas sociais da população relacionadas à educação, saúde, saneamento, habitação, entre outras (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Nesse sentido, é no capitalismo monopolista, com a aceleração da industrialização e da urbanização do país, e em especial, com a entrada em cena da classe trabalhadora, que passou a reivindicar o reconhecimento de seus direitos, para atender suas necessidades humanas, que o Estado brasileiro passou a instituir políticas sociais e garantias de direitos.

Diante das grandes transformações tanto de políticas sociais como econômicas ocorridas no país, grande parte delas reflexo da crise de 1929, surge a necessidade de mudança no modelo produtivo brasileiro, antes dominado pela produção e exportação do café.

No período entre os anos de 1930 e 1945, criam-se leis e instituições com enfoque nos direitos trabalhistas e previdenciários como forma de garantir condições melhores de vida para a população. Essa foi a forma encontrada pelo Estado para atender as reivindicações e necessidades da população, contudo os direitos garantidos direcionaram-se apenas aos trabalhadores formais.

Neste período o Brasil foi governado de forma populista, porém em franco desenvolvimento, o que obrigou o Estado a criar o Ministério do Trabalho, a Carteira de Trabalho, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o salário mínimo e o Instituto de Aposentadorias e Pensões (IAPS).

É também nessa época que surge a Assistência Social enquanto política de governo, relacionada com as necessidades da classe trabalhadora, mas com uma atuação com base na moralidade religiosa e nos interesses da classe dominante, atuações de cunho assistencialista e filantrópica, no entanto, atendia minimamente a população que estava fora do mercado formal de trabalho em sua busca dos mínimos necessários para sobreviver.

Conforme Negri (2020, p. 1690):

O marco histórico da implementação da assistência social no Brasil, delimitado principalmente por Yazbek (2012) e Sposati (2006), é a criação da Legião Brasileira de Assistência Social (LBA), em 1942 no governo Vargas, a qual tinha por finalidade prestar atendimento social às famílias das 'pracinhas'. Essa instituição nasceu sob um forte apelo populista atrelada aos interesses do capital, sob o comando da primeira dama, instituindo desde então esse padrão de comando da política. Sua proposta de atuação gravita no campo do assistencialismo e do clientelismo através de auxílios emergenciais e foi a partir da LBA que se iniciou a política de convênios com as entidades sociais.

Nesta mesma direção, destaca-se que o primeiro benefício criado para atender a população empobrecida no país foi a Renda Mensal Vitalícia (RMV), instituída em 11 de dezembro de 1974, ainda no período da ditadura cívico-militar, através da Lei nº 6.179, tratando-se de um benefício previdenciário de caráter misto, no valor de 50% do salário mínimo vigente, destinado às pessoas maiores de 70 (setenta) anos de idade e aos deficientes, definitivamente incapacitados para o trabalho, que não exercessem atividade remunerada e que não fossem mantidos pela família.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88) ocorreram avanços ao se estabelecer direitos civis, políticos e sociais. A nova Constituição Federal denominada, no momento de sua aprovação, como "Constituição Cidadã", trouxe mudanças significativas no que diz respeito à proteção social no Brasil (CAVALHEIRO, 2013). Diante deste quadro, as políticas sociais ampliaram-se com o compromisso de garantir direitos, buscando a superação do caráter assistencialista e filantrópico anteriormente condutor das ações. Com a CF/88 a Assistência Social é incluída no tripé da Seguridade Social no Brasil, formado pela Assistência Social, Saúde e Previdência Social, instituindo um caráter de política pública, promovendo acesso aos meios mínimos sociais de sobrevivência. Nessa direção o artigo 194 da CF/88 assegura:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: I - universalidade da cobertura e do atendimento; II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; IV - irredutibilidade do valor dos benefícios; V - equidade na forma de participação no custeio; VI - diversidade da base de financiamento; VII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados. VIII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (BRASIL/CF, 1988).

Assim, a política de Saúde passa a ter condição de acesso universal, a Assistência Social a quem dela necessitar, indicando um caráter distributivo, e a Previdência Social para quem contribui, tratando-se de um caráter contributivo, ou seja, para ter acesso o trabalhador precisa contribuir permitindo assim, o acesso a benefícios, aposentadorias e pensões.

A política de Assistência Social passou a ser compreendida como política pública de direito dos cidadãos e dever do Estado, e seu acesso é garantido a quem dela necessitar independentemente de contribuição à Seguridade Social, e tem por objetivos:

- I. a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II. o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III. a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV. a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V. a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispõe a lei. (BRASIL/CF, 1988).

Configuram-se desse modo, a indicação real da construção do sistema de proteção social brasileiro que serão regulamentados ao longo da década de 1990, ainda que neste mesmo período tenha ocorrido o avanço das políticas neoliberais, que apresentou grandes desafios para a construção do sistema protetivo brasileiro. É nesse período que a Assistência Social, é regulamentada, em 07 de dezembro de 1993 pela Lei nº 8.742, criando a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que

destaca a Assistência Social enquanto uma política não contributiva da Seguridade Social, prevendo os mínimos sociais, garantindo o atendimento às necessidades básicas da sociedade (BRASIL, 1993).

A LOAS regulamenta e organiza o que prevê a Constituição Federal de 1988 no que se refere à Assistência Social, a partir de uma rede de proteção e de promoção social, destaca-se que foi a partir dessa Lei que se instituiu o Benefício de Prestação Continuada (BPC), caracterizando um importante benefício social que integra a política de transferência de renda. O BPC, direito constitucional do cidadão, regulamentado pela LOAS, é destinado às pessoas que não possuem meios de prover a própria subsistência. O BPC, garante um salário mínimo mensal, tanto para idosos com idade acima de 65 anos, quanto para pessoas com deficiência de qualquer idade, que sejam impossibilitadas de prover a própria manutenção ou de tê-la provida pela família. Conforme o Art. 20 da LOAS (1993) a operacionalização desse benefício, ocorre através do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), o qual reconhece o direito, não sendo necessário que o requerente seja contribuinte, tendo em vista que o BPC não é um benefício assegurado pela Previdência Social, mas sim pela Assistência Social, o BPC, historicamente, é um marco socioassistencial (OLIVEIRA, 2021).

Como afirma Oliveira (2021), o Benefício de Prestação Continuada é uma ação do Estado e tem como objetivo assegurar e ampliar a Seguridade Social. Contudo, considerando o avanço das políticas ultraliberais que perpassam a atual conjuntura e, conseqüentemente, a Lei nº 14.176/21, que altera o BPC, refere ao seu acesso se tornando necessário comprovar dois critérios<sup>1</sup> referente ao comprometimento da renda tanto para as pessoas idosas quanto para as pessoas com deficiência. Previsto na CF/88, na LOAS e no Estatuto do Idoso, o Benefício de Prestação Continuada tem um importante efeito na sociedade em relação ao enfrentamento da miserabilidade e na superação das situações de vulnerabilidade social, como proposto pelo Art. 203 da Constituição Federal:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

---

<sup>1</sup> Para a pessoa idosa é necessário comprovar a dependência de terceiros e também o comprometimento da renda familiar com gastos de saúde; para a pessoa com deficiência é necessário comprovar o grau de deficiência e o comprometimento da renda com gastos de saúde.

V - a garantia de 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 dispõe a lei. (BRASIL/CF, 1988).

Foi também no início da década de 1990 que o então Senador Eduardo Suplicy propôs um programa nacional de garantia de renda, sendo esse o marco inicial na construção da política de transferência de renda que conhecemos hoje no Brasil. No mesmo ano, porém, segmentos da economia e educação defendiam que tal programa deveria ter articulação com a educação, assim o acesso ao benefício seria então condicionado à frequência escolar de crianças e adolescentes das famílias beneficiárias. Desse modo, o Projeto de Lei do Senado nº 80/1991, criou o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), que apesar de não ter sido adotado pelo governo federal serviu de base para outras leis e programas implementados por municípios do país.

Os programas de transferência de renda como o PGRM, passam a ser então pensados como instrumentos de política social para garantirem aos cidadãos beneficiados um valor mínimo de renda em dinheiro, e este recurso deve servir para a inclusão social destes, bem como a diminuição dos impactos da pobreza extrema e das desigualdades sociais. Da mesma forma, se instituiu que os programas de transferência de renda deveriam condicionar a manutenção de cuidados com a saúde ou frequência e aproveitamento na escola, pois se acreditava estar contribuindo para com o rompimento do ciclo de pobreza no qual as famílias estavam submetidas.

A proteção social através da transferência de renda foi se estruturando durante o governo de Fernando Henrique Cardoso entre os anos de 1995 a 2003, em que se aproveitando da estabilização da economia através de reformas macroeconômicas, nesse recente período pós-redemocratização do país, estruturou-se o sistema de proteção social com ações públicas que se acreditava agiriam diretamente nas causas da miséria. Entretanto, as políticas instituídas no campo da assistência social eram voltadas para a filantropia e uma forte presença do primeiro damismo, com cunho assistencialista e detrimento da consolidação de uma política pública de garantia de direitos.

Na década de 1990, no governo de FHC, regulamentaram-se os fundos para o financiamento de programas sociais, o que possibilitou instituir um desenho da

proteção social que se demarcou desde a CF/88. Assim o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), instituído pela LOAS, e regulamentado pelo Decreto 1.606/1995, assegura os benefícios sociais aos idosos e pessoas com deficiência. Na educação básica, fonte estável de recursos se estabeleceu com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF - EC nº 14/1996), regulamentado pela Lei 9.424/1996 e pelo Decreto 2.264/1997; criaram-se os programas de alimentação e de transporte escolar. Na saúde, o Fundo Nacional de Saúde (FNS), foi estruturado pelos Decretos 806/1993, 3774/2001 e 3964/2001, o que tornou financeiramente viável o Sistema Único de Saúde (SUS), e para assegurar os recursos dos programas de transferência de renda, surgiu o Fundo Nacional de Combate e Erradicação da Pobreza através da EC 31/2000, regulamentado pela Lei Complementar nº 111/2001.

Diante de ações governamentais voltadas a modificar e executar as políticas sociais criou-se o Programa Comunidade Solidária (Decreto nº 1.366, 12 de janeiro de 1995) presidido pela então primeira dama Ruth Cardoso, “que atuaria na articulação entre estado e sociedade civil mobilizando recursos humanos, técnicos e financeiros para o combate eficiente à pobreza e à exclusão social” (CARDOSO, 1997, p. 3), e também seria responsável pela promoção de políticas sociais de combate à fome e à miséria, tratando-se na verdade de um programa com forte viés filantrópico e assistencialista instituído paralelamente a política de proteção social que vinha se constituindo no âmbito da CF/88 e da LOAS (1993).

Vale salientar que neste momento as ações se davam de forma descentralizada e a atuação do governo federal consistia em apoiar financeiramente os municípios para que instituíssem programas de transferência de renda, e implementassem as condicionalidades. O que resultou numa diversidade de benefícios, dentro da realidade de cada região e suas necessidades, assim era suplementado aos que precisassem, bem como financiando integralmente a outros municípios que apresentassem propostas de políticas municipais eficientes e ao encontro dos objetivos do governo federal.

Dentre os programas criados destacam-se o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), tendo por referência o previsto pela LOAS (1993), quando dispõe que será “garantida proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice”; este programa tinha a finalidade de combater o trabalho de crianças em carvoarias da região de Três Lagoas (MS) e acabou se estendendo



para todo o país. Ao longo do seu desenvolvimento foi o primeiro a tomar proporção nacional, no combate ao trabalho infantil, situações perigosas e insalubres, degradantes e penosas, sua criação além de atender uma demanda da sociedade, oferecia resposta a cobrança da Organização Internacional do Trabalho (OIT) para que o país agisse para acabar com esse problema. Desse modo, o PETI garantia transferência de renda às famílias com filhos entre 7 e 15 anos e com renda per capita de até meio salário mínimo, sendo elas de áreas rurais ou urbanas. Era condicionado o compromisso das famílias em garantir a frequência escolar de suas crianças menores de 16 anos e que essas não trabalhassem em seu tempo livre. Com recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), o governo federal garantia a municípios recursos para que estes ampliassem suas atividades curriculares com o objetivo de manter essas crianças em atividades educativas e culturais e longe do trabalho infantil.

Outro programa do governo Fernando Henrique Cardoso que tem destaque é o Bolsa Escola (BE), criado através da Lei 16.302/97, e regulamentado pelo Decreto 17.665/97 que autorizava o repasse de recursos financeiros aos municípios que instituíssem o PGRM associados a ações educativas. O programa previa auxílio financeiro às famílias em condições de carência material e precária situação sociofamiliar, contudo, as famílias tinham que matricular e manter na escola as crianças entre 7 e 14 anos. O público-alvo eram famílias com renda familiar *per capita* mensal, inferior a 1/3 do salário mínimo da época, outra condição era de que os responsáveis por essas crianças que estivessem desempregados tinham que comprovar sua inscrição em curso profissionalizante e/ou programa de emprego, para além do compromisso de dar uma correta destinação ao benefício recebido.

O Programa Bolsa Alimentação (PBA) também fez parte da estratégia de enfrentamento à pobreza e à fome no Brasil do governo Fernando Henrique Cardoso, o PBA pretendia melhorar a condição nutricional e de saúde de gestantes, nutrizes e crianças até 6 anos, através de complementação de renda para aquisição de alimentos e ações de saúde de caráter preventivo a agravos. O programa era destinado a famílias sem renda ou com renda *per capita* mensal de até meio salário mínimo, condicionada ao acompanhamento da situação de saúde dos beneficiários. Esses deveriam manter em dia consultas e vacinação, além de participar das atividades educativas propostas pela equipe de saúde responsável pelo seu acompanhamento para se manter cadastrado no programa. As ações e

acompanhamento do cumprimento das condicionalidades para o programa cabia às Secretarias Municipais de Saúde de cada município participante, os recursos repassados pelo governo federal tinham origem do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (FCEP).

Criado em 2001 e regulamentado em 2007 através do Decreto nº 6.135 o cadastro único (Cadúnico) tinha o objetivo de consolidar em um só instrumento as informações das famílias e usuários de baixa renda no país, neste cadastro se identifica os usuários e sua situação socioeconômica, estando desta forma unificada em um só sistema, que serve como porta de entrada para os programas de transferência de renda vigente. Assim sendo, no governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), passa-se a utilizar o Cadúnico, como instrumento de gestão dessas informações, passou-se a ser utilizado em sua forma completa nos anos seguintes, e ainda hoje é o principal recurso, para entrada dos usuários no sistema de proteção social, sendo a partir dele que se processam o acompanhamento das condicionalidades, exigidos para acessar os benefícios.

Para se inscrever no Cadastro Único, é preciso que uma pessoa da família se responsabilize por prestar as informações de todos os membros da família para o entrevistador. Essa pessoa - chamada de Responsável pela Unidade Familiar (RF) - deve ter pelo menos 16 anos e, preferencialmente, ser mulher. Para ser cadastrado, é necessário CPF ou Título de Eleitor do responsável pela família, para as demais pessoas da família é necessário, pelo menos, um desses documentos: Certidão de Nascimento; Certidão de Casamento; CPF; Carteira de Identidade (RG); Carteira de Trabalho; Título de Eleitor. No caso de indígenas e quilombolas, pode ser apresentado qualquer um desses documentos ou a Certidão Administrativa de Nascimento do Indígena (RANI). Com os documentos em mãos, você deve ir a um posto de cadastramento na sua cidade ou a um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). É importante levar um comprovante de endereço, como conta de água ou de luz. (BRASIL/ MDS, 2021).

Sob o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva foi criado em 20 de outubro de 2003 através da medida provisória 132 o Programa Bolsa Família (PBF), essa medida provisória foi sancionada em 09 de janeiro de 2004 e regulamentada através da Lei nº 10.836. O objetivo do PBF foi de unificar os principais programas de transferência de renda centralizando a administração destes no Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), melhorando a qualidade da

gestão das informações e ampliando o acesso a mais famílias nas mais diversas configurações.

O Programa Bolsa Família (PBF) é parte fundamental do Programa de Fome Zero, criado para substituir o Comunidade Solidária, seu objetivo era garantir a segurança alimentar através de transferência de renda direta em um planejamento similar ao do programa anterior, porém, com novas condicionalidades, que atingiam novos grupos de pessoas vulneráveis. O PBF então, passa a ser o principal instrumento do sistema de proteção social brasileira e a base para a concessão do benefício é o CadÚnico. Pois será a partir das informações acerca da realidade socioeconômica constante no cadastro que se determina o valor do benefício a ser pago, o número de pessoas na família, bem como a presença de crianças, adolescentes e gestantes também são determinantes. A cada usuário cadastrado é conferido um Número de Inscrição Social (NIS), que gerenciado pela Caixa Econômica Federal (CEF) dá acesso ao recebimento do benefício. Assim manter o CadÚnico atualizado é fundamental para a manutenção do benefício evitando o bloqueio ou cancelamento do mesmo.

Segundo Silva et al (2012) uma das problemáticas do Programa Bolsa Família é a condicionalidade a uma renda per capita extremamente baixa e que não leva em conta outras questões sociais que determinam a situação de pobreza, assim de certo modo, para manter-se como beneficiário do programa, a família precisa manter uma renda baixíssima e ao mesmo tempo o valor do benefício não é suficiente para as necessidades básicas de uma família. Desse modo, segundo Lavergne (2012), o foco do programa seria fazer sobreviver a parcela mais empobrecida com o mínimo possível, e exigindo inúmeros condicionantes para isso.

Simultâneo ao desenvolvimento do PBF e mantendo o foco do governo no combate à fome e as desigualdades sociais de forma melhor estruturada, foi instituída pela Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), a Política Nacional Assistência Social (PNAS), como forma de consolidar direitos previstos na LOAS (1993) e na CF/1988, estabelecendo critérios para a distribuição de recursos e materializando a assistência social como um dos pilares do sistema de proteção social. Respeitando as diferenças socioterritoriais a PNAS (2004) tem como base contribuir para a inclusão e equidade entre os usuários, assegurando através de projetos, programas e ações o acesso

aos direitos de forma ampla e universalizada, atendendo através dos serviços da rede socioassistencial às demandas postas em suas diversas complexidades.

A Política Pública de Assistência Social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais. Sob essa perspectiva, objetiva: Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem. Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural. Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária. (BRASIL/PNAS, 2004).

Em 15 de julho de 2005 foi criado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), apesar de só sancionado pela Lei 12.435 de 06 de julho de 2011 no governo de Dilma Rousseff, o SUAS já funcionava como forma de organizar os atendimentos e serviços de forma descentralizada garantindo o direito à assistência social aos usuários através da Norma Operacional Básica (NOB/SUAS) que operacionaliza a política de assistência demarcando competências e responsabilidades nas três esferas governamentais, levando em conta as particularidades territoriais, porém de forma igualitária e equitativa dada às respectivas necessidades apresentadas.

Segundo COUTO et al (2010), sendo o sistema capitalista um reproduzidor de desigualdades, o SUAS e legislações relacionadas tem um papel importante para proporcionar condições objetivas para a garantia de direitos aos usuários, buscando enfrentar a pobreza atendendo suas necessidades humanas.

Mesmo com inúmeras fragilidades, as reformulações dos programas de transferência de renda propostas pelo governo Lula entre os anos de 2003 a 2011, facilitaram as condições de acesso a proteção social, o que, segundo dados do MDS, em 2004, haviam 6.571.842 famílias beneficiárias e dez anos depois, em 2014, esse número estava em 13.940.270.

Durante o governo Dilma Rousseff buscou-se uma ampliação do PBF com o lançamento do Brasil sem Miséria, esse visava oferecer aos beneficiários com menor renda *per capita* um valor maior de benefício para que superassem a situação de extrema pobreza demarcada pela renda de setenta reais (R\$ 70,00) na época, além

de oferecer qualificação profissional através do Programa nacional de acesso ao ensino técnico e emprego (PRONATEC), aliando a proteção social a geração de emprego. O PRONATEC foi extinto pelo governo de Michel Temer quando assumiu o governo em 2016 após o golpe. O governo de Michel Temer é marcado pela EC 95/2016 que congela os gastos públicos por vinte anos, diminuindo os investimentos em saúde, educação e assistência, o que diminuirá a curto prazo a oferta e a qualidade dos serviços públicos oferecidos.

No momento atual, com o país sob o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), “imprime-se uma direção política que materializa os interesses do grande capital financeiro, perpassando todas as políticas sociais” (NEGRI, 2020, p. 1695).

Em relação ao Programa Bolsa Família, o governo Bolsonaro primeiro realizou um corte significativo de beneficiários, em seguida instituiu uma política de sistemática desqualificação do programa, e as ações do governo ficaram no campo da fiscalização do cumprimento das condicionalidades e o controle dos gastos.

O atual governo imprimiu desde seu início uma política de desmonte, onde “imperava a lógica mercantil, a privatização por meio das parcerias público-privado, assim como se reafirma o compromisso direto no pagamento dos juros da dívida pública [...]” (NEGRI, 2020, p. 1697).

Portanto, a proteção social já vinha sendo desmontada, passando inclusive pela redução de recursos na política de assistência social. Com a pandemia da Covid-19, reconhecida como ocorrência de calamidade pública em março de 2020 pelo governo brasileiro, instituiu-se a política de distanciamento como uma das medidas sanitárias, com a finalidade de coibir o avanço do vírus. Os trabalhadores foram violentamente atingidos, uma vez que sem condições de parar com suas atividades laborativas ficaram expostos ao contágio pelo vírus, pois tiveram que se manter em seus postos de trabalho. Além do mais, a pandemia teve impacto direto na vida da população e na economia, já que inúmeros postos de trabalho foram fechados e o mercado informal de trabalho, situação que já se encontrava grande parte dos trabalhadores brasileiros, não ofereceu a proteção social necessária, visto que além de ficarem sem seus direitos trabalhistas, também ocorreu a diminuição real na renda de um número significativo de famílias.

As políticas sociais e ações emergenciais tornaram-se necessárias e determinantes para a sobrevivência das pessoas dado o tamanho da crise, obrigando o Estado a instituir uma política de proteção. A ação principal do governo

para atender essa demanda foi a criação de uma política emergencial de transferência de renda, sob o Decreto nº 10.661, de 26 de março de 2021, denominada de Auxílio Emergencial. Este tinha a função de oferecer recurso financeiro, em um primeiro momento no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais), às famílias promovendo meios de sobreviver à crise global que se enfrentava. O Auxílio Emergencial visou atender os beneficiários do Programa Bolsa Família, quando o novo benefício fosse maior que o já recebido. Todas as pessoas inscritas no CadÚnico ou não, que se encaixassem nos critérios de acesso, determinado pelo programa, em que a renda por pessoa da família não poderia ultrapassar até meio salário mínimo da época no valor de R\$ 550,00, seriam incluídas no novo Programa de Auxílio Emergencial. Como critério de acesso a renda total do grupo familiar deve ser de até três salários mínimos, na época no valor de R \$3.300,00 e ter mais de 18 anos, bem como não ter emprego formal.

O Auxílio Emergencial teve a gestão da Caixa Econômica Federal, através de cadastro eletrônico criado para isso. Milhares de pessoas então passaram a receber o benefício, porém com o período prolongado da pandemia, o auxílio emergencial foi sendo reformulado criando novas condicionalidades que determinavam o valor do benefício. Essas ações visavam fazer com que o orçamento autorizado para esse fim conseguisse atender aos beneficiários ao longo dos anos de 2020 e 2021. A adesão ao Auxílio Emergencial deixou em evidência a necessidade de aumentar o alcance dos programas de transferência de renda a outros grupos de pessoas, repensando condicionalidades, já que as consequências da pandemia na economia e mercado de trabalho serão sentidas por um longo período, e para além, das pessoas já atendidas anteriormente pelos programas sociais, uma grande massa de trabalhadores passou agora a estar em situação de extrema pobreza.

Diante de tal cenário, o governo federal além de pensar na manutenção das condições de subsistência da população através da proteção social a longo prazo, aliado a intenção de apagar traços de governos anteriores, instituiu através da Lei 14.284/21 o Programa Auxílio Brasil composto por quatro benefícios financeiros que compõem o valor final repassado aos beneficiários, o programa substituiu o Bolsa Família. O objetivo do programa é oferecer um valor maior aos beneficiários, além de zerar a fila de espera para acesso, com orçamento anual em torno de R\$90 bilhões. O Programa Auxílio Brasil, inicialmente teve o valor de benefício definido em R\$400,00, contudo pela pressão da oposição no Congresso Nacional, o valor foi

elevado à R\$600,00. Seu acesso está condicionado ao CadÚnico, além disso, só tem direito ao benefício famílias em situação de pobreza e extrema pobreza com renda *per capita* entre R\$105,00 a R\$210,00. O novo programa não contempla todos os atendidos pelo auxílio emergencial, ainda assim o número de famílias beneficiadas gira em torno de R\$17 milhões.

Benefício Primeira Infância: no valor de R\$ 130 mensais, destinado às famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza que possuam em sua composição crianças com idade entre zero e 36 meses incompletos; Benefício Composição Familiar: no valor de R\$ 65 mensais, destinado às famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza que possuam gestantes, nutrízes ou pessoas com idade entre três e 21 incompletos; Benefício de Superação da Extrema Pobreza: destinado às famílias em situação de extrema pobreza, cuja renda familiar per capita mensal, mesmo somada aos dois benefícios anteriores eventualmente recebidos, seja igual ou inferior ao valor da linha de extrema pobreza; Benefício Compensatório de Transição: concedido às famílias beneficiárias do Bolsa Família que tiverem redução no valor a ser recebido em decorrência do enquadramento na nova estrutura de benefícios financeiros. (BRASIL/MS, 2021).

Assegurar a efetividade das medidas de proteção social é uma necessidade urgente frente ao aumento do número de pessoas que voltaram a estar abaixo da linha da pobreza, na medida em que a pandemia da Covid-19 explicitou as desigualdades sociais, pois segundo Lavergne (2012) um dos propósitos da transferência de renda seja tornar os indivíduos parte do sistema onde acessar bens e serviços economicamente falando, é determinante para o bem estar. Na atual conjuntura, a transferência de renda tenta desempenhar esse papel, porém o que se vê neste momento é um país onde nem a alimentação básica, ou seja, não se tem acesso ao mínimo para sobreviver está ao alcance de todos.

No Brasil, no atual contexto, a insegurança alimentar tem se agravado, de acordo com o “Inquérito Nacional sobre Segurança Alimentar, no contexto da pandemia de Covid-19 no Brasil, apenas 4 entre 10 famílias conseguem acesso pleno à alimentação no país” (OXFAM, 2022). A rede PENSSAN em seu relatório sobre insegurança alimentar aponta que “a pandemia da Covid-19 afetou negativamente as condições de renda e trabalho da população em todas as regiões do país” (PENSSAN, 2021, p. 31). Nesse sentido, a insegurança alimentar atinge um grande número de pessoas, do total de 211,7 milhões de pessoas, 116,8 milhões convivem com algum grau de insegurança alimentar, destes 43.4 milhões não

contam com alimentos suficientes para atender suas necessidades” (PENSSAN, 2021, p. 35).

Isso significa que não basta apenas garantir programa de transferência direta de renda, agregado ao programa se faz necessário pensar políticas públicas que garantam uma rede de proteção social, passando por programas na área da saúde, de segurança alimentar, educação, moradia e economia de forma articulada.



### 3. O ENFRENTAMENTO DA POBREZA E A PROTEÇÃO SOCIAL

Compreender o que de fato é a pobreza exige reflexão e análise da realidade social, portanto o ponto de partida é o modo de produção em que estamos inseridos. O modelo ideopolítico do neoliberalismo demonstra claramente que crescimento econômico não necessariamente se difunde pela sociedade de forma equânime e igualitária. Nem mesmo países desenvolvidos conseguem eliminar redutos de pobreza e a expansão econômica não garante o enfrentamento à desigualdade, muito pelo contrário, esta é a condição de existência do capitalismo. (ROCHA, 2003).

Vale destacar que a pobreza é um fenômeno complexo, que para ser definida não pode estar descontextualizada da realidade em que se analisa, visto que a realidade de cada país é diversa e em constante movimento. Via de regra, institutos de pesquisa e o próprio Banco Mundial, por exemplo, utilizam a concepção de insuficiência de renda, para definição da pobreza. No entanto, compreende-se que a pobreza vai além desse indicador, ela é um fenômeno multidimensional, pois envolve todos os tipos e formas de privação dos sujeitos em seu âmbito social, econômico, político e cultural (VIEIRA, et al. 2019).

Partindo de uma definição ampla sobre a pobreza, essa se caracteriza por pessoas que, de forma transitória ou permanente, são privadas de bens ou mercadorias necessárias à sua conservação e reprodução social, assim como sofrem carências sociais, políticas, econômicas e culturais, ou seja, os sujeitos se encontram numa situação de precariedade em diferentes aspectos de sua vida.

A pobreza se caracteriza pela falta de recursos e renda, situações de vulnerabilidade e exposição a riscos, sendo então definida como a falta de acesso a serviços essenciais como saneamento básico, saúde, educação, e também pela escassez de bens de consumo como alimentos e vestuário, e ausência de participação social e política e dificuldade de acesso à lazer e cultura, combinados com uma incapacidade de enfrentá-los. Essa incapacidade resulta do não acesso à educação, por exemplo, no não reconhecimento de seus direitos.

De outra parte, a ausência de renda como elemento principal para a reprodução social expõe essa parcela da sociedade a uma infinidade de violações de direitos que determinam suas perspectivas quanto a possibilidades de realizações pessoais. Assim, a pobreza está diretamente relacionada à falta, tanto

de recursos materiais quanto ao não direito à cidadania, referindo-se aqui a dimensão política.

O conceito de necessidades básicas passa a conformar uma abordagem multifacetada da pobreza, incluindo dois grupos de elementos. Primeiro, um certo mínimo de requerimentos de uma família para consumo privado: comida, abrigo, roupas, assim como mobílias e equipamentos. Segundo, o grupo de necessidades referentes aos serviços essenciais providos por e para a comunidade como um todo, como água potável, serviços sanitários, transporte público, saúde, educação e acesso à cultura. Nesse sentido, o conceito de necessidades básicas se apresenta como uma extensão de subsistência, uma vez que enfatiza os recursos mínimos requeridos pelas comunidades locais em suas totalidades, e não apenas necessidades de sobrevivência e eficiência de indivíduos e famílias. (ROCHA, 2003, p. 20).

Segundo dados do PNUD/2020, metade da população mundial vive com menos de US\$ 5,50 por dia e cerca de 1,3 bilhões de pessoas vivem na pobreza (considerando a linha de US\$1,90) esses dados levam em conta parâmetros estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) e o Banco Mundial, que utilizam os números para definir quem são os pobres em nossa sociedade. O Banco Mundial se utiliza de valores monetários tendo como referência a situação internacional da economia e o poder de compra dos países mais pobres. Desse modo, considerando extremamente pobre os indivíduos que vivem com menos de US\$ 1,90, ou seja, R\$10,80 por dia e pobres são quem vive com valores entre US\$ 3,20, ou seja, R\$ 18,19 e US\$ 5,50, ou seja, R\$ 31,26 por dia. Esses indicadores definem o que se chama de linha da pobreza.

A ONU para além das questões monetárias que segue o modelo do Banco Mundial, ainda leva em consideração ao delimitar a parcela pobre da sociedade, a forma como estes indivíduos estão inseridos nela. Ou seja, além da renda *per capita*, a fome e a discriminação ou exclusão social são fatores determinantes. Pois a pobreza é multidimensional e o não acesso a água, esgoto, saúde, educação, habitação, assim como, a fome e a desnutrição colocam os indivíduos na condição de pobres socialmente falando. Ainda, segundo dados da ONU, metade das pessoas em situação de pobreza são menores de 18 anos e de grupos específicos, no caso os negros, indígenas e mulheres, a partir destes dados conclui-se que a pobreza é fruto da exploração de um sistema econômico gerador de desigualdades sociais cada vez maiores.

Para além do sistema econômico que gera desigualdades, a pobreza tem uma origem estrutural, o país foi o maior território escravista e também o último a abolir a escravidão. Com a colonização atrelada a um processo de mais de três séculos de escravidão que demarcou a muito tempo quem seriam os pobres no país, portanto, a abolição dos trabalhadores escravizados é uma marca dessa divisão social conduzindo os negros para a parcela socioeconômica desfavorecida, exposta a exclusão e violência, apesar de ser o país com a maior população negra fora da África, onde 56% das pessoas se autodeclaram pretas ou pardas, segundo dados do IPEA, 2019. A raça é fator determinante no acesso às oportunidades e garantias de direitos básicos. Essa condição acompanha a população negra de geração em geração, em um ciclo onde a falta de acesso à educação de qualidade e conseqüentemente, a postos de trabalho qualificados são inacessíveis a essa parcela da população, assim como a cultura e lazer.

Os negros estão sujeitos a um ciclo de desvantagens cumulativas devido à relação entre a raça e classe social ao longo dos anos de vida dos indivíduos. As teorias que estudam a desigualdade racial de renda, afirmam que as chances de os indivíduos negros nascerem nas camadas sociais mais pobres são superiores, por questões culturais, sociais ou pela formação histórica da sociedade analisada. Assim, estes indivíduos ficam expostos a menos oportunidades educacionais, assim como à necessidade de começar a trabalhar mais cedo. Essas desvantagens os acompanham no mercado de trabalho, por ocuparem cargos inferiores, nos quais vivenciam a discriminação salarial, e às barreiras de ascensão profissional. (OSÓRIO, 2009, p. 6).

Com isso temos, como herança da escravidão, um país onde a divisão social se dá principalmente pela raça e essa determina quem tem acesso as condições de desenvolvimento pessoal e participação social moldando assim, as desigualdades sociais que sustentam as condições de pobreza até hoje e de forma cíclica entre os negros. Com tantos desafios históricos a serem ultrapassados, a superação dos desafios impostos pelo sistema econômico capitalista são uma necessidade para enfrentar a pobreza.

O capitalismo atua como um regulador com base na produção de lucro, assim, ao tempo que produz riqueza através da acumulação por um lado, por outro gera pobreza, ao explorar a classe trabalhadora. Segundo SILVA; YAZBEK; GIOVANNI (2011) é necessidade do capitalismo produzir grandes contingentes de

desempregados, a fim de gerar concorrência entre a própria classe trabalhadora e consequentemente a desvalorização da força de trabalho, o que torna a pobreza parte estrutural do capitalismo.

A produção da desigualdade é inerente ao sistema capitalista, ao reproduzi-la produz e reproduz vulnerabilidades e riscos sociais. Essas vulnerabilidades e riscos devem ser enfrentados como produtos dessa desigualdade, e, portanto, requerem uma intervenção para além do campo das políticas sociais. Não se resolve desigualdade com potencialidades individuais ou familiares. Não se trata de 'equipar' os sujeitos, nem de descobrir suas 'potencialidades' como trabalham alguns autores. Trata-se de reconhecer essa desigualdade, de reconhecer que há um campo de atuação importante que atende as necessidades sociais da população e que trabalhá-las como direitos de cidadania rompe com a lógica de responsabilizar o sujeito pelas vicissitudes e mazelas que o capitalismo produz. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011, p. 50).

Quanto ao enfrentamento da pobreza, tomada como uma expressão da questão social, cabe aos governantes construir formas de amenizar os efeitos do pauperismo da população, ainda que suas propostas permaneçam de forma emergencial e focalizada, visto que de algum modo estão sempre direcionadas a atender aos apelos neoliberais de tornar o mercado e o consumo a parte principal das relações sociais. Nessa lógica, a perspectiva do estado neoliberal e burguês visa atender as necessidades das pessoas vulneráveis com o objetivo de torná-las consumidoras, e não pensar de maneira concreta, formas de erradicar os fatores que as mantêm nessa condição.

No Brasil, nesses últimos anos tornaram-se evidentes essas características neoliberais da política social, face às necessidades sociais da população. Há mais de uma década vêm se evidenciando como característica central da política social brasileira sua direção compensatória e seletiva, centrada em situações – limite em tempos de sobrevivência e seu direcionamento aos mais pobres dos pobres, incapazes de competir no mercado. Esse é o legado, a herança dos últimos 10 anos: o legado da subordinação do social ao econômico; o social estrangido pelo econômico; o social refilantropizado, despolitizado, despublicizado e focalizado. (YAZBEK; 2012, p.29).

Ainda, segundo Yazbek (2012), essa contradição entre garantir a população os direitos constitucionais e atender o caráter meritocrático do capitalismo, acaba por retardar a criação de políticas para garantia de direitos, dando lugar a ações pontuais e por vezes assistencialistas, em que a função principal é a de mostrar que

algo está sendo feito, mesmo que não seja o que a população vulnerável realmente precisa, em um movimento de combate aos efeitos e não as causas da pobreza.

O Brasil é um dos países mais ricos em recursos do mundo, entretanto é também um dos países com a pior distribuição de renda, o que gera desigualdades em proporções gigantescas. Segundo dados da OXFAM Brasil (2022), cerca de 48% da riqueza do país está concentrada em cerca de 1% da população e essa diferença de concentração de renda em níveis tão discrepantes é o ponto de partida para um movimento real de enfrentamento à pobreza no Brasil.

A redução das desigualdades através de uma melhor redistribuição de renda é uma das principais ações a serem efetivadas, contudo, é nesta direção, o Brasil é um dos únicos países do mundo a protegerem fiscalmente os multimilionários, ou seja, quanto mais rico menos imposto paga. Ao mesmo tempo em que os mais pobres pagam impostos em bens de consumo na mesma proporção que os mais abastados, assim é natural pensar que uma reforma fiscal possibilitaria um equilíbrio entre o que se ganha e o quanto se paga em impostos, e esses valores poderiam ser investidos em saúde e educação, que para além da renda, são outros pontos sensíveis nas relações de desigualdades existentes no país.

Se analisarmos o período da pandemia da Covid-19, especificamente entre 2020 e 2022, podemos perceber que a população mais pobre sofreu com o agravamento das expressões da questão social, tendo em vista que a fome, o desemprego e o acesso à saúde e educação foram profundamente afetados com as medidas de controle sanitário. E mesmo com todas essas questões em evidência, conforme OXFAM BRASIL (2022), no mesmo período um novo bilionário surgiu a cada 26 horas desde o início da pandemia, demonstrando a desigualdade social do país e o quanto as medidas econômicas neoliberais protegem os interesses do capital financeiro e especulador. Os dez homens mais ricos do mundo dobraram suas fortunas, enquanto mais de 160 milhões de pessoas foram empurradas para a pobreza (OXFAM BRASIL, 2022), provando que a estrutura econômica do país é ineficiente e desigual, e coloca em risco a vida de milhões de pessoas.

Para um país assentado sob o estado democrático de direito, onde a igualdade de direitos as oportunidades e condições de prover meios de sobreviver deveriam ser para todos os cidadãos, tais desigualdades se impõem para mais da metade de sua população, na medida em que se garante somente o mínimo para sobreviver, realidade inadmissível e também inconstitucional, visto que o direito à

vida digna é um direito constitucional. O que demarca a necessidade de ações estatais para discutir de forma ampla essas questões, a partir de uma discussão qualificada entre governantes e sociedade civil com a intenção concreta de modificar essa realidade. Assim, a estratégia mais assertiva de enfrentamento à pobreza, é pensar e propor políticas públicas universais para equilibrar essas desigualdades históricas de forma concreta.

A Constituição Federal de 1988 determina a responsabilidade do Estado em fomentar ações com o intuito de diminuir as desigualdades e erradicar a pobreza, quando em seus artigos coloca todos os cidadãos em igualdade de direitos, cabendo ao Estado financiar programas que garantam a subsistência dos indivíduos em situação de vulnerabilidade. Sendo assim, o sistema de proteção social deve ser pensado e organizado para atender as necessidades fundamentais dessas pessoas, garantindo a quebra do ciclo de violação de direitos referentes ao não acesso à saúde, educação, bem como todas as formas de violência que atuem como barreira para a reprodução da vida com qualidade.

No Brasil, a pobreza, como expressão da questão social, tem sido enfrentada a partir de um processo de implementação de políticas sociais no contexto de consolidação do capitalismo. E, nesta direção, de acordo com Raichelis (2015, p. 106) “o sistema de proteção social no Brasil apresenta elevado nível de fragmentação, carrega fortes traços e enquadramento seletivo das demandas sociais e uma atuação voltada para uma intervenção focalizada nos mais pobres”. A proteção social é garantida através da consolidação de políticas públicas que efetivem os direitos sociais, atendendo as necessidades humanas das famílias em situação de vulnerabilidade.

Assim, através de políticas sociais com amplo alcance e efetividade, permite-se garantir proteção social às famílias em situação de vulnerabilidade, ao atender as limitações que atravessam a vida das pessoas, as quais vivem na situação de negação de seus direitos, causando insegurança na sobrevivência dos mesmos. Ao atender essas necessidades as políticas sociais atuam para além do que é materialmente visível na promoção da equidade e universalização das condições ideais de vida. A construção desse sistema de proteção social apesar de atravessada pelo contexto histórico submetido aos interesses de cunho político da classe dominante e pelos governantes vem ao longo de sua trajetória se mostrando

satisfatório em sua função de amparar os mais vulneráveis e dar-lhes meios de fazer a manutenção de suas condições de vida.

Os sistemas de proteção social são políticas criadas para prover proteção à sociedade, especialmente as pessoas em situação de pobreza e vulnerabilizadas em relação à limitação de sua capacidade de suprir suas necessidades humanas básicas, tratando-se de um direito fundamental para o enfrentamento à pobreza.

Nessa perspectiva, ainda que as políticas sociais de transferência direta de renda apresentem, por vezes, certa insuficiência quanto ao valor repassado e seu caráter excludente de acesso, com as mais variadas condicionalidades atreladas a elas, acabando por reduzir a população atendida, focalizando nos indivíduos em situação de extrema pobreza, são essas políticas econômicas as principais formas de superação da escassez de bens materiais fundamentais e básicos.

Para entendermos a importância dos programas de transferência direta de renda, como uma estratégia de enfrentamento à pobreza, será indispensável abordar aqui a reflexão sobre as necessidades humanas básicas, que prescinde de assumir um papel preponderante das políticas sociais como instrumentos de garantia de direitos sociais. Compreendendo “[...] que todos os seres humanos, em todos os tempos, em todos os lugares e em todas as culturas, têm necessidades básicas comuns” (PEREIRA, 2000, p. 66). Portanto, destaca a autora que “o desenvolvimento de uma vida humana digna só ocorrerá se certas necessidades fundamentais (comuns a todos) forem atendidas”. (Idem, 2000).

Entende-se, nesse sentido, que as necessidades humanas básicas, abarcam para além das condições materiais de existência – acesso a alimentação, a moradia, a saúde, a educação, a saneamento básico, a cultura e lazer, etc. – as condições sociais e políticas que constituem a sociedade, para tanto Pereira (2000, p. 69) indica que existem “[...] dois princípios-chave que orientam a teoria das necessidades humanas básicas em foco, são a *participação* e a *libertação* [...] com vista à libertação humana de quaisquer formas de opressão, incluindo a pobreza”. Tomando por referência essas implicações conceituais, atender as necessidades humanas básicas significa garantir acesso a bens, serviços, atividades, relações, medidas e políticas (PEREIRA, 2000).

Nesse sentido, as articulações entre as políticas de cunho econômico e as políticas sociais são a forma mais eficiente de combater a pobreza, pois se configuram como estratégias que viabilizem a diminuição real das desigualdades

sociais, portanto precisam ser pensadas de forma que alcancem todos os sujeitos em situação de vulnerabilidade. Essas políticas juntas e desdobradas em ações, programas e serviços socioassistenciais são fundamentais para responder às demandas sociais, que para além de crescer exponencialmente nos últimos anos, tem dentre aqueles já afetados pelas expressões da questão social um agravamento contundente, visto o aumento significativo de pessoas em situação de pobreza e miséria e, dessa forma, essa realidade demanda uma intervenção constante e permanente do Estado.

A despeito das históricas dificuldades do Estado brasileiro em construir, consolidar e manter políticas sociais que instituísse um sistema de proteção social, cabe destacar que embora, as políticas neoliberais tenham reduzido e desmontado o sistema protetivo, ainda se mantém políticas públicas estruturais, a exemplo, da saúde, educação, previdência e assistência social, cabendo a sociedade civil um papel fundamental de luta e resistência, para a permanência deste sistema e sua ampliação. Pois a conquista de todos os direitos da classe trabalhadora não foi sem luta, somente com a pressão desta classe que o Estado se organizou para oferecer as respostas às necessidades humanas básicas.

Efetivamente, a noção de mínimos esteve afeta ao salário e à renda da população pobre e, mesmo assim, de forma ínfima e sem o devido vínculo orgânico com as demais provisões sociais ou com projetos e políticas de otimização de satisfações de necessidades básicas. (PEREIRA, 2000, p. 186).

Subverter essa concepção é condição primordial para a implementação de um sistema de proteção social voltado ao enfrentamento à pobreza, que com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2022, passa a ser defendida novamente como pauta central do governo.

Por fim, os programas de transferência de renda, na realidade sócio-histórica brasileira, têm se configurado em grande medida como uma estratégia de enfrentamento a pobreza. Contudo, diante de uma conjuntura de exploração e aprofundamento das desigualdades sociais, criadas pelo sistema capitalista em que vivemos, essas estratégias tomadas de forma isolada, sem articulação com políticas macroeconômicas e estruturantes, não conseguem ofertar respostas capazes de enfrentar a pobreza. Sendo assim, é necessário pensar e propor programas,



projetos e serviços sociais que estejam vinculados com políticas econômicas estruturantes.

#### **4. OS SIGNIFICADOS DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA PARA FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE DO MORRO DO 25**

A motivação desta pesquisa emerge na trajetória profissional enquanto agente comunitária de saúde (ACS) atuando há vinte e um anos no Centro de Saúde Agrônômica, moradora desta comunidade desde sua criação, sendo este o território de intervenção e área de interesse social. Nesse sentido, percebem-se, neste território, os resultados da questão social<sup>2</sup>, que se expressam nas suas mais variadas formas e, portanto, o reflexo que programas de transferência de renda têm na qualidade de vida de usuárias e usuários beneficiários, tanto na manutenção de renda das famílias, quanto na relação de acesso à bens e serviços, assim como complementação da renda existente.

No que se refere a questão territorial, compreende-se este conceito como importante, para analisar e propor intervenções no âmbito das políticas sociais, as quais instituirão a proteção social. Portanto, é no território que a proteção social, através das políticas públicas, deve se consolidar. Conforme preconiza a BRASIL/PNAS (2004, p. 44) “[...] ao invés de metas setoriais a partir de demandas ou necessidades genéricas, trata-se de identificar os problemas concretos, as potencialidades e as soluções, a partir de recortes territoriais [...]”.

Nesse sentido, o objetivo desta seção é compreender os significados dos programas de transferência de renda no cotidiano das famílias beneficiárias residentes neste território.

Localizado no Maciço do Morro da Cruz, região central de Florianópolis, o Morro do 25 tem esse nome em alusão a União Recreativa 25 de Dezembro, um clube de bailes e organização social. A parte mais vulnerável da comunidade foi ocupada no início dos anos 2000, abrindo as travessas Catharina Paulina de Oliveira, Bom Pastor e Servidão Orlando Clarindo Machado. O território mais recentemente ocupado e objeto desta pesquisa possui características típicas das favelas brasileiras: casas pequenas, sem reboco, mutáveis através dos

---

<sup>2</sup> Questão social entendida na contradição entre capital/trabalho, evidenciada na produção coletiva de bens e serviços e na apropriação individualizada das riquezas socialmente produzidas, como Yamamoto, (1991, p. 77) define “A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e repressão”.

“puxadinhos”, onde moram múltiplas famílias, labirintos, becos e portões compartilhados, dando acesso a muitas casas, redefinindo cotidianamente o conceito de espaço público e privado.

Tratando-se de um território composto por assentamento irregular e de crescimento progressivo e constante dado alto fluxo de migração característico neste território, que acarreta sérios problemas à comunidade, sobretudo de saneamento básico e infraestrutura. Assim, apesar de estar em uma área central da cidade, o Morro do 25 é o que se denomina de periferia e segundo a Lei Complementar Municipal 207/2005, uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), que segundo o Art. 1º:

§ 2º As ZEIS só poderão ser demarcadas por Lei Complementar específica nas áreas de ocupação consolidadas em data anterior ao último levantamento aerofotogramétrico oficial de áreas carentes, nas quais predominam as seguintes condições: I - famílias com renda inferior a 3 (três) salários mínimos; II - uso residencial; III - existência de habitações rústicas e/ou improvisadas, com baixa qualidade dos materiais construtivos utilizados e inadequação e improvisação dos usos dos cômodos; IV - existência de moradias com adensamento habitacional excessivo caracterizado pela superpopulação dos dormitórios e pela coabitação; V - predominância de ocupações irregulares caracterizadas pelos loteamentos clandestinos e áreas de invasões; VI - precariedade nas redes de infraestrutura urbana e comunitária; VII - situadas fora da zona costeira definida pelo Decreto Federal nº 5.300 de 2004; e VIII - não localizadas sobre áreas destinadas a sistema viário ou equipamentos urbanos e comunitários (ACI, AVL, AVV, AST, ASE) previstas no Plano Diretor (FLORIANÓPOLIS, 2005, n.p.).

Ainda que o Estado reconheça a necessidade de investimentos nessas áreas, a população residente neste território sofre com a falta de priorização dos seus direitos e investimentos tanto na infraestrutura como igualmente na área social.

Conforme Gondim (2003, p. 150) “[...] para aqueles que optam pela abordagem qualitativa os critérios são a compreensão de uma realidade particular, a autorreflexão, [...] não deve ser um fim em si mesmo, mas um instrumento para a autoconscientização e ação humana.” A pesquisa qualitativa pretende identificar e analisar os aspectos da realidade, construindo uma reflexão sobre o tema pesquisado.

Para este fim, foi realizado o levantamento bibliográfico, buscando contato com o conhecimento já produzido, seguido de uma pesquisa de campo, que contou com a aplicação de uma entrevista semiestruturada (Apêndice I). Como nos coloca Thiollent (1987, p. 33) “questionários e entrevistas são considerados

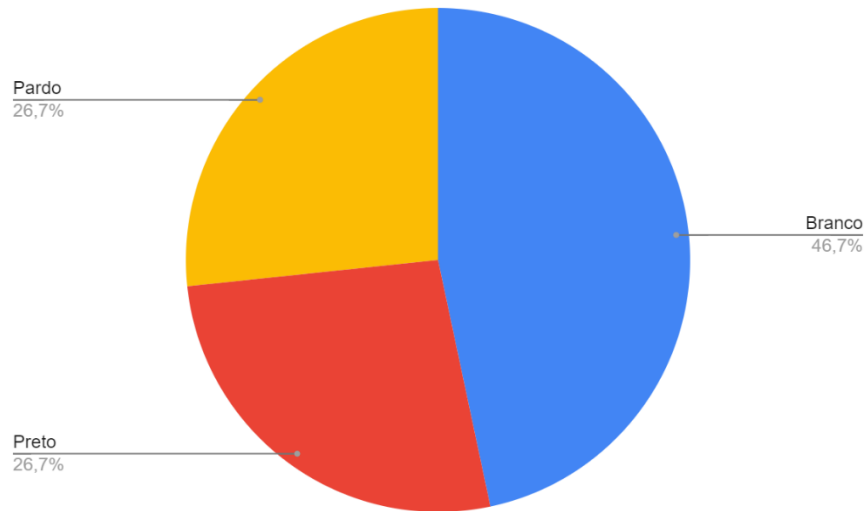
como técnicas complementares [...] são realizadas entrevistas com indivíduos privilegiados para esclarecer ou aprofundar certas respostas.” A entrevista semiestruturada combina perguntas abertas e fechadas, onde o pesquisado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema e o pesquisador deve seguir um conjunto de questões previamente elaboradas

As entrevistas foram realizadas no mês de novembro de 2022 e para a realização destas e seleção das famílias, utilizou-se o método da bola de neve, onde a primeira família foi identificada através do cadastro da Unidade Básica de Saúde da Agrônômica e a partir dela as outras foram indicadas por cada pesquisado. O método da bola de neve é uma técnica que se utiliza das redes de referência. A partir da indicação desta primeira família, seguiu-se sucessivamente até chegar a um total de 15 famílias entrevistadas.

Os dados coletados foram submetidos à análise buscando dar um sentido ao conjunto de informações, o que por sua vez, permitiu ampliar conhecimento e significação acerca dos mesmos (MINAYO, 2004, p. 209). Dessa forma, as informações e respostas foram primeiro organizadas em tabelas, configurando a “ordenação dos dados”, que consistiu na transcrição das entrevistas conforme as questões abordadas, e a partir destas formulou-se os gráficos e procedeu-se a análise do discurso, ou seja, a análise dos significados para as famílias nas respostas dadas fundamentadas pelo referencial teórico.

A partir das entrevistas, pode-se traçar um perfil das pesquisadas e observa-se que, de acordo com o critério de realização do cadastro único, que prioriza que este seja realizado por mulheres, 100% das entrevistas foram realizadas com beneficiárias (mulheres) do Programa Auxílio Brasil, o qual é sabidamente substituto do Programa Bolsa Família.

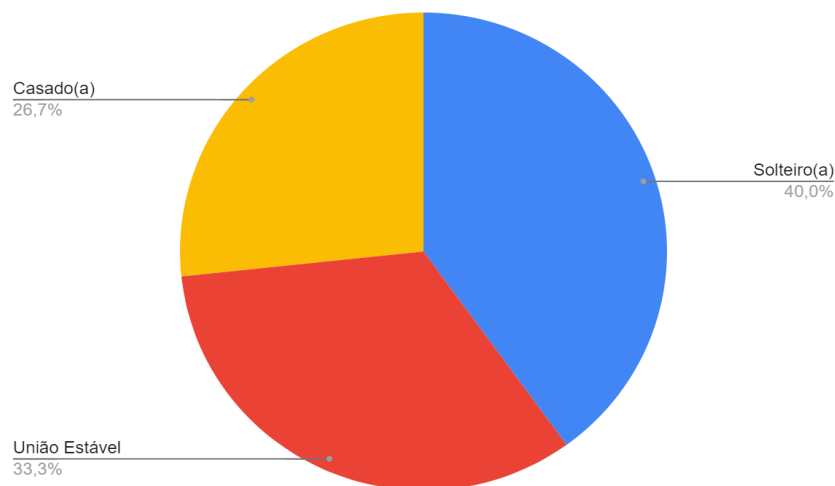
Gráfico 01: Autodeclaração de raça/cor



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Com relação a cor dessas mulheres, 46,7% se identificou enquanto mulher branca e as demais respectivamente se identificaram como mulher preta, ou seja, 26,7% e mulher parda 26,7%, com idades entre 18 e 59 anos. Abaixo apresenta-se o estado civil das entrevistadas:

Gráfico 02: Estado civil.

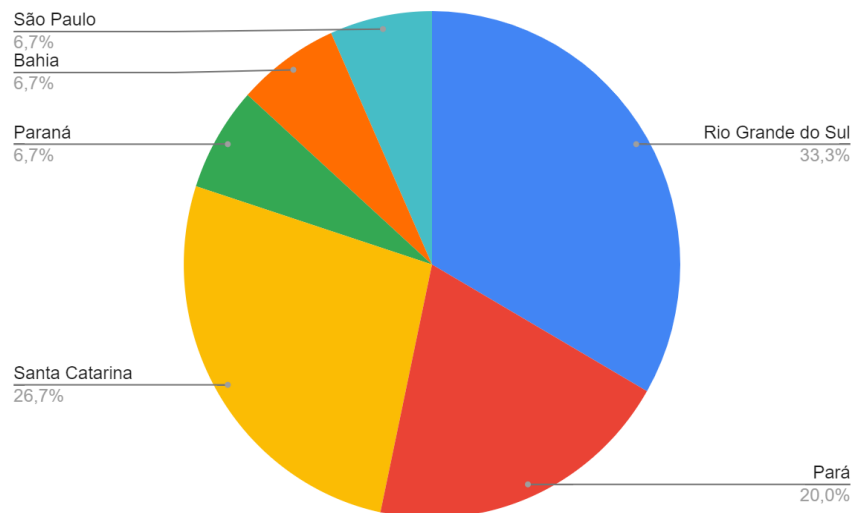


Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Famílias chefiadas por mulheres têm sido uma realidade cada vez mais presente na sociedade; nesta pesquisa, 40% das entrevistadas se declararam

solteiras. Chamou atenção que 60% dessas mulheres residem com companheiros, trata-se de famílias em situação de extrema pobreza, das quais 33,3% possuem união estável e 26,7% são casadas. Outro dado significativo foi à procedência das famílias como é possível verificarmos a seguir:

Gráfico 03: Local da residência anterior (estado).



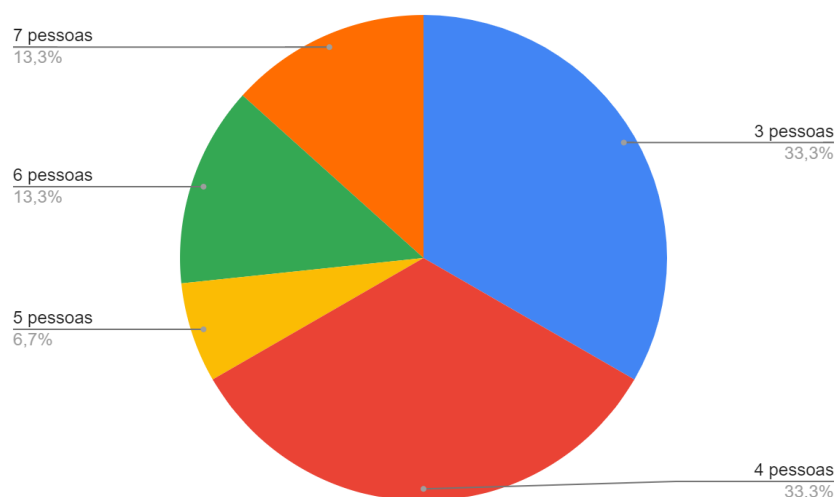
Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Com relação a procedência dessas mulheres, 86% procedem de outras cidades, com destaque para as regiões sul (Santa Catarina e Rio Grande do Sul) e região norte (Pará), nota-se uma expressiva concentração de famílias desta região em relação a outras. Já no que se refere à moradia, 60% destas famílias, residem em casa alugada em ocupação irregular, enquanto 40% possuem casa própria. Questionadas sobre o tempo de permanência no território, elas referem morar de 1 a 37 anos na comunidade, sendo observada uma média 12,5 anos de tempo de permanência. Esta realidade aponta que se trata de famílias com longa trajetória neste território, com baixa mobilidade entre comunidades, pois a média de tempo indica que permanecem no local onde se instalam, especialmente por se tratar de uma região central da cidade facilitando o acesso a trabalhos e infraestrutura que não podem dispor no território.

Se tratando da escolaridade, 53,3% declara possuir ensino fundamental I (1ª a 4º ano) completo, 33,3% possui ensino fundamental II (5º ao 9º ano) e apenas 13,3% possui ensino médio completo (12 anos de estudo). Cabe ressaltar

que segundo o IBGE (2010), Florianópolis, possui 98,4% da população com 6 à 14 anos de escolaridade em média. Denota-se nestes dados uma baixa escolaridade das entrevistadas, visto que sendo elas as responsáveis pelas famílias, acredita-se que ficaram inviabilizadas de dar continuidade em seus estudos por terem que garantir o sustento da família. Em relação à composição familiar a pesquisa indica a seguinte situação:

Gráfico 04: Composição familiar (número de pessoas na residência).



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

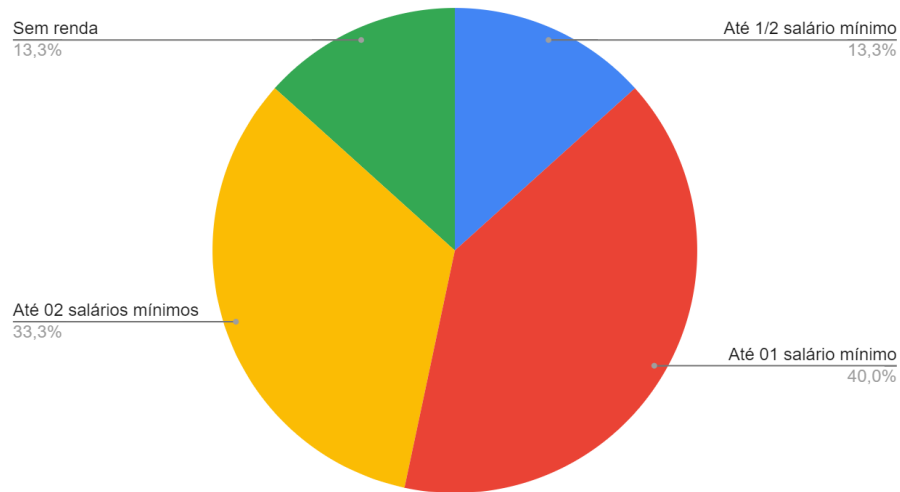
Ao verificar a composição familiar, percebe-se uma média 4,4 pessoas por moradia, isso revela que essas famílias residiam com renda per capita inferior à R\$ 210,00, já indicando aqui a importância e necessidade de uma complementação de renda, ocasionada pela transferência de renda no valor de R\$ 600,00<sup>3</sup>, conforme definido pelo Programa Auxílio Brasil.

Embora a configuração dessas famílias não seja uma realidade em que tenham muitos membros, ainda assim a composição familiar de uma média 4,4<sup>4</sup> pessoas por moradia indica uma renda familiar muito baixa. Sendo assim, com a entrevista buscou-se identificar como a renda familiar era composta antes de receber o programa de transferência de renda.

<sup>3</sup> Transferência de renda no valor de R\$600,00 teve início em agosto de 2022 e está prevista até dezembro de 2022.

<sup>4</sup> Somando todas as pessoas que compõem as famílias e dividindo pelo total de famílias entrevistadas, tem-se uma média de 4,4 pessoas por família.

Gráfico 05: Antes de receber o Bolsa Família/Auxílio Brasil qual era a sua renda?



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Quando questionadas com relação à renda familiar antes da transferência de renda, apenas 33,3% das famílias recebiam até 2 salários mínimos, 40% recebiam até 01 salário mínimo, 13,3% até meio salário mínimo e 13,3% não possuíam nenhuma renda. Caracterizou-se na pesquisa que a renda média de rendimento dessas famílias antes da transferência de renda, ficava em torno de 01 salário mínimo, pois a maioria delas recebe nesta faixa, o que pode significar uma extrema dificuldade de garantir acesso à bens e serviços, especialmente moradia, alimentação e saúde. Trata-se de uma realidade social da classe trabalhadora que é superexplorada, e quando acessam trabalho ou estão no mercado informal, ou em trabalhos precarizados, uberizados, sem acesso aos direitos trabalhistas e previdenciários, com uma renda muito baixa.

O papel estratégico que o conjunto de ações de combate à pobreza possui hoje para manutenção do atual padrão de acumulação via financeirização caracteriza-se pela regulação dos custos da força de trabalho no mercado mundial, por meio da regulação do comportamento econômico, político e civil dos pobres, garantindo baixo risco de sublevação social e uma forma ideologicamente palatável de inserção precária dessas massas na ordem econômico-financeira contemporânea. (MAURIEL, 2010, p. 176).

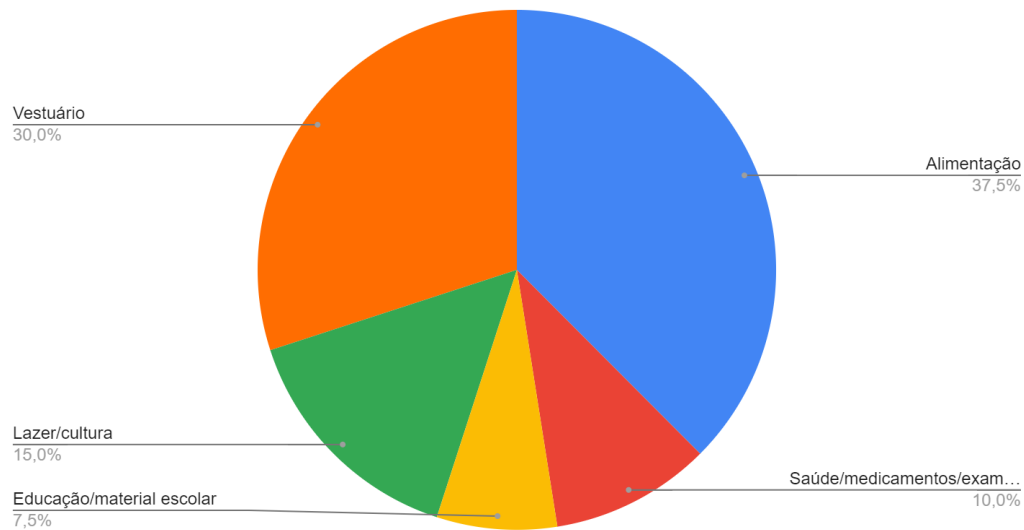
A precarização das condições materiais de vida das famílias está diretamente vinculada aos interesses do capital, na medida em que a desigualdade social é parte constitutiva do próprio modo de produção capitalista. E nesse sentido as políticas sociais criadas visam instituir sistemas de proteção que não se pauta na



redistribuição da renda produzida socialmente, mas acaba centrando em programas focalizados no combate à pobreza, ficando muitas vezes à mercê dos governos.

No entanto, sem a renda dos programas de transferência de renda essas famílias estariam em situação ainda mais fragilizadas. No gráfico a seguir, as mulheres entrevistadas elencaram os acessos realizados a partir da transferência de renda:

Gráfico 06: O Bolsa Família/Auxílio Brasil Propicia acesso para Família:



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Após o receber o benefício, 37,5% das mulheres citaram priorizar o recurso para aquisição de alimentos para subsistência, deste modo o recurso atende a garantia à alimentação, seguido de 30% das famílias que referem acessar vestuário, seguido das iniciativas de lazer e cultura. Nas entrevistas, 100% das mulheres consideraram a transferência de renda como fator que colabora para a melhora de sua qualidade de vida da família.

A partir das respostas obtidas na pesquisa de campo, organizou-se o quadro abaixo, o qual demonstra o significado e entendimento da transferência de renda para essas mulheres e suas famílias.

Quadro 01: Respostas das usuárias.

Usuária <sup>5</sup>	O que significa o Bolsa Família para você e sua família? <sup>6</sup>
01	“ <b>Ajuda bastante</b> pois auxilia na compra de alimentação, vestuário e outras coisas para as crianças e não receber esse valor ia fazer as coisas apertarem, mas <b>resumindo em uma palavra seria ajuda</b> , é importante há muitos anos para minha família.”
02	“ <b>Significa uma boa ajuda</b> e a falta dele piora a qualidade de vida pois não posso comprar as coisas para o meu filho e ainda pago aluguel.”
03	“É bom <b>tomara que não acabe nunca</b> pois deixar de receber seria ruim, pois passaria a faltar as coisas em casa.”
04	“ <b>Muito bom esse valor ajuda muito</b> a gente e garante as coisas do bebê e <b>tomara que nunca acabe.</b> ”
05	“ <b>Gratidão significa um valor que ajuda</b> a completar com o que sobra do salário para comprar alimentação e <b>se não receber vai começar a faltar para algumas coisas</b> como a feira, ainda que eu tenho outra renda, mas pago aluguel, o que leva mais da metade do que recebo.”
06	“Agora o valor tá bom e <b>significa uma boa ajuda</b> no orçamento da minha casa, é importante para comprar o que minha filha precisa.”
07	“É bom porque eu não trabalho e <b>o valor ajuda</b> a comprar alimento para os meninos além de roupa e fraldas, e se não recebesse ia pegar para mim, pois o salário do marido pagando o aluguel não dá para nada.”
08	“ <b>Fico grata porque esse valor ajuda bastante</b> a comprar as coisas da casa e pagar o aluguel, e não trabalho então não ter esse valor é desesperador.”
09	“Qualidade de vida, dá para fazer uma alimentação diferente e proporcionar momentos de lazer como um cinema para os mais velhos, <b>ajuda</b> e perder o valor significaria deixar de acessar essas coisas.”
10	“Pra mim é conseguir comprar o que tá faltando é um <b>complemento que ajuda a alimentar minha família</b> , comprar um gás, <b>é uma ajuda sem ela passamos muita necessidade então significa ajuda.</b> ”
11	“Uma oportunidade de conseguir fazer coisas fora do orçamento, vendo coisas para ganhar um dinheirinho e o bolsa garante a comida dos meninos e vez ou outra uma roupinha um passeio que o mais velho já é um mocinho, <b>significa gratidão</b> porque o rango tá

<sup>5</sup> A identificação das usuárias do benefício será numerada, no intuito de não identificar/nomear as participantes da pesquisa.

<sup>6</sup> São apresentadas todas as respostas das usuárias, com o objetivo de considerar suas falas por completo. No entanto, as partes utilizadas na análise são destacadas nas falas.

	garantido."
12	" <b>Uma ajuda na alimentação</b> , nas coisas dos meninos, só o José <sup>7</sup> trabalha e é difícil sobrar dinheiro. Com o bolsa, compro coisas que as crianças gostam, faço feira, pra mim significa felicidade de ver meus meninos bem."
13	"Bastante coisa, <b>ajuda bastante</b> para comprar as coisas da nenê, na alimentação com o aluguel caro. Antes faltava algumas coisas, com esse novo valor então melhorou muito dá para fazer muita coisa <b>só agradeço.</b> "
14	"Significa ter um alívio e poder dar de comer às crianças, pão todo dia, fruta nunca falta o que comer graças a esse valor que <b>só tenho a agradecer.</b> "
15	"Poder dar às crianças as coisas que o dinheiro do marido não conseguia, não passamos fome mas nem sempre dava para comprar algo gostoso, <b>agora dá graças a deus</b> "

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

A primeira constatação com as falas acima, é de que os programas de transferência de renda têm impactos importantes para a manutenção e reprodução das famílias. As entrevistas deixam evidente que se trata de um benefício necessário e essencial para sua organização e sobrevivência, visto que a prioridade para elas é a aquisição de alimentos e em alguns casos representa alguma aproximação com espaços de cultura e lazer.

Percebe-se nas falas dessas mulheres que a transferência de renda possui um entendimento de "*ajuda*" e não há reconhecimento deste enquanto direito. Além disso, o sentimento de medo da perda do benefício esteve em evidência, por este recurso financeiro representar a garantia do acesso alimentar para essas famílias. Destaca-se, nesse sentido, que "as políticas sociais e a filantropia têm mantido entre si uma relação perversamente duradoura e permanente, consagrada pelo Estado brasileiro por meio de múltiplos mecanismos reguladores" (MESTRINER, 2012, p. 39).

Historicamente, o Estado brasileiro se omitia de suas responsabilidades para com a sociedade mais vulnerada, transferindo suas obrigações para organizações da sociedade civil e para a Igreja. Tais obrigações eram compreendidas enquanto ações higienistas, tutelares, filantrópicas. "Desta forma, o Estado fez que as várias

<sup>7</sup> Nomeia-se o indivíduo de José para não publicar a identidade real.

políticas e principalmente a assistência social transitassem sempre no campo da solidariedade, filantropia e benemerência” (MESTRINER, 2012, p. 40).

Destaca-se que, ainda hoje, existe uma relação íntima entre o Estado e as Organizações Não Governamentais (ONGs), considerando que o Brasil, enquanto um país de capitalismo periférico, durante toda sua história relutou em formular e efetivar políticas que de fato satisfaçam os carecimentos da população, por mínimo que fossem (PEREIRA, 2002).

Nessa lógica, considerando a relação histórica entre o Estado e as ações filantrópicas, muito se justifica o entendimento dessas mulheres em tratar o Auxílio Brasil/Bolsa Família como uma ajuda e não como um direito, manifestando gratidão ao receber a transferência de renda e, conseqüentemente, expressando de diversas formas o medo em perder. Tanto sendo a única renda, como renda complementar, todas compreendem a importância significativa do recebimento do valor, principalmente ao se tratar do gasto do benefício na alimentação.

Cabe destacar ainda, a função alienadora dos PTR, nessa perspectiva da interpretação de “ajuda”. As beneficiárias, ao considerarem o valor recebido pelo Bolsa Família/Auxílio Brasil uma “ajuda”, reforçam a ideia da filantropia e desfavorecem o entendimento do “direito”, mesmo que inconscientemente. Nesse sentido, reflete-se o quão favorável é para o Estado esse entendimento filantrópico e benevolente, ao passo que a não compreensão do direito faz com que a população usuária aceite o mínimo e não busque coletivamente pela ampliação das políticas públicas e até mesmo da distribuição de riquezas. Não à toa a sociedade civil é induzida a considerar os PTR um auxílio, um favor, devendo as pessoas serem gratas pelo recebimento deste.

[...] podemos afirmar que os programas de transferência de renda constituem mais um elemento que contribui para “frear” a consciência de classe, para “travar” as lutas das classes oprimidas, para individualizar os fenômenos sociais e personalizar a política. Evidentemente que esse processo está marcado por idas e vindas, avanços e retrocessos da consciência política (FILHO, 2010, p. 276).

Seguindo essa lógica, e considerando as respostas das usuárias dos benefícios de transferência de renda participantes dessa pesquisa, destaca-se o conceito de “mínimos sociais”, apresentado por Potyara Pereira (2002). A autora explica a diferença entre *necessidades básicas* e *necessidades mínimas*, sendo que

o básico demonstra uma ideia do que é essencial à sobrevivência humana, enquanto o mínimo representa uma ideia de menos, atravessando uma concepção de inferioridade quando relacionado ao básico.

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, 2002, p. 27).

Conforme as respostas dadas no questionário da pesquisa, algumas pessoas pagam o aluguel com o valor que recebem do Auxílio Brasil. Contudo, o valor recebido do programa auxilia no pagamento do aluguel em áreas irregulares, por vezes sem saneamento básico, sem rede elétrica. Contraditoriamente, Florianópolis foi a segunda cidade do país com o maior aumento de aluguéis em junho de 2022, sendo R\$ 43,4 por m<sup>2</sup> o preço médio de um aluguel no bairro Agrônômica (HUGEN, 2022). Nesse sentido, tem-se o exemplo do que a autora entende como o conceito de “mínimo social”, tendo em vista que ao invés do Estado criar uma política pública de qualidade para garantir a moradia como um direito; o que a população consegue subsidiar, atualmente com os recursos recebidos, serve apenas para custear o valor do aluguel com o recebimento do Auxílio Brasil.

A mesma leitura pode ser feita quanto à interpretação do Gráfico 06, em que a maioria das respostas reflete o acesso à alimentação e vestuário com o valor do benefício. Embora se tenha a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), de 2006, a efetivação desta não é realidade no país. Dessa forma, o Auxílio Brasil também ocupa este lugar de “subsídio” ao acesso.

Além disso, é preciso interpretar as expressões da questão social na sociedade brasileira para buscar suas soluções. Nesse sentido, é preciso refletir se os programas de transferência de renda têm caráter substitutivo ou complementar a outras ações do Estado, ou seja, se irão suprir carências ou corrigir as desigualdades distributivas (CHAIBUB, 2005). Portanto, novamente se reforça a ideia de que os PTR não resolvem a desigualdade social quando não se tem formulação e articulação com as demais políticas, como por exemplo, uma política salarial.

No que se refere à pesquisa, quando se observa a maioria das respostas relacionadas ao acesso à alimentação com o recebimento do benefício, por exemplo, tem-se exposta uma política focalizada de forma distorcida, haja vista que, entre a população em situação de vulnerabilidade, escolhem-se os mais fragilizados para acessarem o PTR (CHAIBUB, 2005).

Assim, os programas de transferência de renda no Brasil não resolvem as desigualdades econômicas, sociais, políticas e culturais da população, mesmo inserido no contexto da proteção social. É preciso de um projeto social e governamental que considere as desigualdades de classe, de gênero e de raça, considerando a redistribuição da riqueza socialmente produzida. No entanto, ainda é preciso evidenciar a defesa da garantia dos direitos da classe trabalhadora e, com isso, o dever do Estado em garanti-los é essencial (CHAIBUB, 2005).

## 5. CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou compreender os significados dos programas de transferência de renda para as famílias beneficiárias residentes no Morro do 25, uma comunidade vulnerabilizada da cidade de Florianópolis. Para isso, se fez necessário identificar o desenvolvimento dos PTR no Brasil e igualmente compreender como se dá o enfrentamento à pobreza no país com base no Sistema de Proteção Social (SPS).

Constatou-se que os Programas de Transferência de Renda (PTR) surgem para atender as demandas geradas pelo agravamento das expressões da questão social, reflexo do projeto societário vigente, que tem em sua essência a manutenção da pobreza e, conseqüentemente, a busca por seu objetivo de gerar lucro. Assim, este estudo partiu desde a década de 1930 até os dias atuais, período em que o Estado atende às necessidades urgentes dos indivíduos a fim de garantir as condições mínimas de sobrevivência. A promulgação da CF/88 estabeleceu de forma concreta os direitos civis, políticos e sociais, além de determinar quais seriam os direitos básicos para a sobrevivência e o dever do Estado em garanti-los.

Sendo assim, a superação do caráter assistencialista e filantrópico das ações governamentais passa a ser efetivada através de políticas públicas, projetos e ações sociais, com base na formação do tripé da Seguridade Social que une assistência social, saúde e previdência social numa concepção de um sistema amplo, universal e integral de proteção social. A trajetória dos PTR a partir da CF/88, foi marcada por avanços com a criação da LOAS, que regulamentou a garantia de direitos previstos na Assistência Social. O SPS, da forma que conhecemos se estrutura a partir desta época e se materializa durante o governo FHC, entre os anos de 1995 a 2003, com a criação de vários programas de transferência direta de renda com o cumprimento de condicionantes ligados à saúde e educação.

Cabe aqui ressaltar que, para além de determinar que para o acesso a tais programas a renda seria o fator determinante, o que significa direcionar o direito a uma parcela determinada da população, ou seja, a quem ocupa a situação de extrema pobreza, os interesses políticos e ideológicos dos governantes são determinantes para a decisão de quais são as prioridades de intervenção e investimento. Situação que fica evidente no momento atual, em que o país é governado pela extrema direita, sob a representação presidencial de Jair Messias

Bolsonaro (2018-2022), refletindo a falta de compromisso com a garantia de direitos, haja vista os cortes feitos em áreas de grande interesse social.

Os avanços necessários para a construção de uma sociedade mais igualitária podem ser estendidos a ações concretas na saúde e educação, ampliando a capacidade da população em reconhecer e pleitear um espaço digno em nossa sociedade extremamente desigual. A transferência direta de renda, desse modo, tem se apresentado como uma estratégia viável com bons resultados, visto que suas condicionalidades impõem que os governos ofereçam um sistema de saúde, educação e assistência social capaz de atender as famílias beneficiárias para o cumprimento dessas condicionalidades e, conseqüentemente, fazer a manutenção de seus benefícios.

O horizonte da assistência social não pode levar esta política a esgotar-se em si mesma. Enquanto política setorial, não cabe a ela dar respostas cabais à pobreza, mesmo porque o combate efetivo à pobreza e às desigualdades pressupõe, necessariamente, um projeto de desenvolvimento econômico e social, local e nacional (CHAIBUB, 2005, p. 55).

Contudo, os últimos anos têm sido de significativo retrocesso, falta de investimentos e retirada de direitos já conquistados, ademais a proteção social efetiva se consolida por meio de uma ampla cobertura de todas as políticas sociais combinadas com políticas econômicas, situação que não se constata na atualidade, diante de todos os retrocessos temos um cenário agravado pela pandemia da Covid-19. Tem-se um número expressivo de pessoas em situação de extrema pobreza, atravessando condições como fome e insegurança alimentar, portanto, a manutenção de meios já conhecidos e a criação de novas formas de diminuir as desigualdades sociais deve ser o objetivo do Estado e da sociedade civil como um todo, gerando condições para que os mais vulneráveis refaçam suas perspectivas e rompam com o caráter intergeracional da pobreza.

A pesquisa aplicada deu materialidade para essas questões que permeiam o SPS, tendo em vista que na maioria das famílias abordadas foi observada uma baixa escolaridade e renda de até um salário mínimo. Com isso, tem-se uma dependência dos valores transferidos para garantir as necessidades mínimas, como a alimentação e moradia. Outra constatação é que o fato dessas famílias não reconhecerem os PTR enquanto direito, leva a significar estes como uma ajuda a qual precisam ser gratas, cumprindo uma necessidade estratégica do Estado de



favorecer e não garantir direitos.

Apesar das mudanças consideráveis que os PTR fazem nas condições de vida das famílias vulneráveis, sabe-se que estes não são capazes isoladamente de fazerem com que essas famílias superem a pobreza, para o enfrentamento da pobreza é necessário instituir políticas estruturais tanto no campo social, como na esfera econômica, porém, é fato que colaboram na construção da autonomia dessas famílias.

Por fim, cabe ao Estado a implementação de políticas sociais articuladas às políticas macroeconômicas e estruturantes, buscando assim a erradicação da pobreza e desigualdades sociais, efetivando a garantia de direitos.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, I. T. L.; FERREIRA, R. L. Ocupação urbana e degradação ambiental: o caso do Maciço do Morro da Cruz em Florianópolis-SC. **Caderno Meio Ambiente e Sustentabilidade**, v. 11, n. 6, 2017.

ALMEIDA, Márlon Luiz de; SILVA, José Luís Gomes da. Os programas de transferência de renda no Brasil e sua relação com a melhoria da qualidade de vida da população pobre e extremamente pobre: um estudo sobre o bolsa família. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, São Paulo, v. 3, n. 12, p. 60-81, Mai 2016.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL, **Constituição Federal do Brasil**. Brasília-DF: Casa Civil, 1988. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/constituicao1988/arquivos/ConstituicaoTextoAtualizado\\_EC%20125.pdf](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/constituicao1988/arquivos/ConstituicaoTextoAtualizado_EC%20125.pdf). Acesso em 10/09/2022.

BRASIL, **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**: Lei nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências, e legislação correlata. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/03/leis/l8742.htm>. Acesso em 12/09/2022.

BRASIL. **Cadastro Único**: como se cadastrar. Brasília: Ministério da Cidadania, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/cadastro-unico/gestao-do-cadastro-unico-1/como-se-cadastrar>. Acesso em: 19/10/2022.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**, Brasília-DF: MDS, 2004. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em 25/09/2022.

BRASIL. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS Anotada e Comentada**. Brasília, DF: Ministério do Desenv. Social e Combate à Fome/SUAS, 2011.

BRASIL. **Programa Auxílio Brasil na Saúde**: Benefícios PAB Saúde. Brasília, DF: Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção Primária à Saúde, 2021.

CARDOSO, Ruth. Carta da D. Ruth. **Construindo a agenda social**: síntese preliminar das seis rodadas de interlocução política do Conselho da Comunidade Solidária. 1996-1997. Brasília. Documento do Programa Comunidade Solidária, 1997.

CAVALHEIRO, Andressa Fracaro. O sistema de saúde no Brasil: considerações a partir do sistema de seguridade social. **Tempus Actas de Saúde Coletiva**, v. 7, n. 1, p. Pág. 333-348, 2013.

CHAIBUB, Juliana R. Q. Programas de transferência direta de renda e enfrentamento da pobreza no Brasil: inclusão via trabalho ou assistência? **Ser Social**: Revista do programa de Pós-Graduação em Política Social, v. 1, n. 1, Brasília: Universidade de Brasília, 2005.

COUTO Berenice; YAZBEK, Maria C. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. 1ª ed. São Paulo: Editora Cortez, 2010.

FLORIANÓPOLIS. **Lei Complementar nº 207, de 20 de dezembro de 2005**. Altera em caráter emergencial o Plano Diretor do distrito sede no Maciço do Morro da Cruz e dá outras providências. Florianópolis, 2005.

FILHO, A. E. **Sujeito e Consciência**: entre a alienação e a emancipação. Tese (Doutorado) apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia do Centro de Ciências da Vida - PUC Campinas, 2010, 380 p.

GONÇALVES, A. L. S. “Eu sou cria do 25”: um resgate da identidade coletiva do Morro do 25. **Trabalho de Conclusão de Curso** apresentado ao Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Santa Catarina, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/197373>. Acesso em: 23/11/2022.

GONDIM, Sônia Maria G. **Grupos Focais como Técnica de Investigação Qualitativa**: desafios metodológicos. In. Paidéia, 2003. Artigo disponível: <HTTP://www.scielo.br/pdf/paideia/v12n24/04.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2022.

HUGEN, DANIEL. **Veja preço médio do aluguel em Florianópolis em bairros que tiveram grande alta**. Florianópolis-SC: NDMAIS, 19/07/2022. <https://ndmais.com.br/economia/veja-preco-medio-do-aluguel-em-florianopolis-em-bairros-que-tiveram-grande-alta-no-valor/>

IAMAMOTO, Marilda. V. e CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica, 8ª ed., São Paulo: Cortez Editora, 1991.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades e Estados: Florianópolis**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sc/florianopolis.html>. Acesso em 22/11/2022.

IPEA, **Estudo mostra redução da desigualdade racial da pobreza no Brasil** 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/2393-estudo-mostra-reducao-da-desigualdade-racial-da-pobreza-no-brasil?highlight=WyJyYWZhZWwiLCJvc29yaW8iLCJyYWZhZWwgb3NcdTAwZjNyaW8iXQ==>. Acessado em 15/11/2022.

LAVERGNE, Rémi F. Programa Bolsa Família: uma nova modalidade de biopolítica. São Paulo: Cortez, **Serviço Social e Sociedade**, v. 110, p. 323-344. São Paulo, 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2004.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Pobreza, Seguridade e Assistência Social: desafios da política social brasileira. Florianópolis: UFSC, **Revista Katalysis**, v. 13, nº 02, jul./dez. 2010.

MESTRINER, Maria Luiza. A intrincada relação histórica entre a assistência social e a filantropia no Brasil. In.: **Assistência Social e filantropia: cenários contemporâneos**. STUCHI, Carolina G. PAULA, Renato F. dos S. PAZ, Rosangela D. (org.). S.P: Veras, 2012. p.39-62.

NEGRI, Fabiana Luiza. A Trajetória da Política de Assistência Social e a Atual Supressão de Direitos. Anais, **III SINESPP**, de 20 a 24 de outubro, Piauí: UFPI, 2020. Disponível em: [https://sinespp.ufpi.br/anais\\_e.php](https://sinespp.ufpi.br/anais_e.php). Acesso em 09/10/2022.

OLIVEIRA, Ana Lucia Barbosa de. **Breve histórico do benefício de prestação continuada e as recentes alterações legislativas**. 2021.

OXFAM. **Olhe para a fome**. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/especiais/olhe-para-a-fome-2022/>. Acesso em 20/10/2022.

OXFAM. **A Desigualdade Mata**. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/noticias/um-novo-bilionario-surgiu-a-cada-26-horas-durante-a-pandemia-enquanto-a-desigualdade-contribuiu-para-a-morte-de-uma-pessoa-a-cada-quatro-segundos/> . Acessado em 13/11/2022

OSÓRIO, R. **A desigualdade racial da pobreza no Brasil**. Texto para discussão 2487- Ipea, Rio de Janeiro, julho, 2019.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

PENSSAN, **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. Belo Horizonte-MG: Instituto Vox Populi, 2021. Disponível em: [https://www.oxfam.org.br/especiais/olhe-para-a-fome-2022/?gclid=CjwKCAjwwL6aBhBIeiwADycBIBhuqisYZZzwJiqxyrQ93PHcymdYQOlevDluzaBdLJWMYUeEwkJXRocdhEQAvD\\_BwE](https://www.oxfam.org.br/especiais/olhe-para-a-fome-2022/?gclid=CjwKCAjwwL6aBhBIeiwADycBIBhuqisYZZzwJiqxyrQ93PHcymdYQOlevDluzaBdLJWMYUeEwkJXRocdhEQAvD_BwE). Acesso em: 19/10/2022.

PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano Brasil 2020**. Brasília, PNUD, 2020. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/relat%C3%B3rio-anual-2020> . Acessado em: 09/11/2022

RAICHELIS, Raquel. **Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática**. 7ª ed., São Paulo: Cortez Editora, 2015.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?** Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2003.

RUSCHEL, Mariele Stertz; JURUMENHA, Mary Andrea Alves; DUTRA, Patrícia Vicente. Os programas de transferência de renda no Brasil e a institucionalização do Programa Bolsa Família no Brasil. In: Anais eletrônicos do **Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Política Social**, 2015, Florianópolis. Anais eletrônicos. [https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180793/Eixo\\_3\\_094.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180793/Eixo_3_094.pdf?sequence=1&isAllowed=y) Acesso em: 19 set. 2021.

SILVA, Maria Ozanira da Silva; YAZBEK, Maria Carmelita; DI GIOVANNI, Geraldo. **A Política Social Brasileira no Século XXI**. A prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo. Cortez, 2012.

SILVA, Maria Lucia Lopes. **Previdência Social no Brasil**: (des) estruturação do trabalho e condições para sua universalização. São Paulo: Cortez Editora, 2012.

THIOLLENT, Michel J. M. **Crítica Metodológica, Investigação Social e Enquete Operária**. São Paulo: Editora Polis, 1987.

VIEIRA, C. A.; MORAES, D. A.; PUCHALE, C. L.; UBERTI, B.; OLIVEIRA, S. V.; MARIN, S. R. **Pobreza Multidimensional**: um estudo de caso das privações básicas na região nordeste de Santa Maria/RS. Santa Maria: UFSM, 2019. Disponível em: <https://www.ufsm.br> Acessado em: 17/11/2022.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. São Paulo: Cortez, **Serviço Social & Sociedade**, [S.L.], n. 110, p. 288-322, jun. 2012.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A

#### FORMULÁRIO DE ENTREVISTA

##### 1. Identificação:

Entrevistado:

Endereço:

Gênero:

Raça/Cor:

Idade:

Estado civil:

Reside no Bairro há quanto tempo:

Local da residência anterior:

##### Moradia:

( ) Própria                      ( ) Alugada                      ( ) Cedida

##### Composição Familiar:

Nome	Parentesco/Vinculação	Idade

##### 2. Qual sua escolaridade?

( ) Fundamental 1 (primário)

( ) Fundamental 2 (ginásio)

( ) Ensino Médio

( ) Ensino Superior

##### Renda Familiar Atual

##### 3. Antes de receber o Bolsa Família/ Auxílio Brasil qual era a sua renda?

( ) Até 1/5 Salário Mínimo

( ) Até 01 Salário Mínimo

( ) Até 02 Salários Mínimos

( ) Sem nenhuma renda

**4. Após acessar o Bolsa Família/ Auxílio Brasil você consegue garantir para sua família:**

- ( ) Alimentação
- ( ) Saúde/medicamentos/exames/consultas
- ( ) Educação/material escolar
- ( ) Lazer/cultura
- ( ) Vestuário
- ( ) Não mudou nada do que era antes, continuo não acessando o básico.

**5. Como você avalia o Bolsa Família/Auxílio Brasil para a qualidade de vida de sua família:**

- ( ) Bom
- ( ) Satisfatório
- ( ) Ruim

**6. O que significa o Bolsa Família/Auxílio Brasil para você e sua família?**