



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA

CURSO DE SERVIÇO SOCIAL - CAMPUS SÃO BORJA/RS

MAURIN JAQUELINE ANDRADE BONATTO

**BOLSA FAMÍLIA EM DISPUTA POLÍTICA: A REESTRUTURAÇÃO DO PROGRAMA
NO GOVERNO BOLSONARO AO GOVERNO LULA**

**São Borja – RS
2024**

MAURIN JAQUELINE ANDRADE BONATTO

**BOLSA FAMÍLIA EM DISPUTA POLÍTICA: A REESTRUTURAÇÃO DO PROGRAMA
NO GOVERNO BOLSONARO AO GOVERNO LULA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Rosilaine Coradini Guilherme

São Borja/RS
2024

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

B697b Bonatto, Maurin Jaqueline Andrade

BOLSA FAMÍLIA EM DISPUTA POLÍTICA: A REESTRUTURAÇÃO DO
PROGRAMA NO GOVERNO BOLSONARO AO GOVERNO LULA / Maurin
Jaqueline Andrade Bonatto.

37 p.

Trabalho de Conclusão de Curso(Graduação)-- Universidade
Federal do Pampa, SERVIÇO SOCIAL, 2024.

"Orientação: Rosilaine Coradini Guilherme".

1. Programas de Transferência Condicionada de Renda. 2.
Bolsa Família. 3. Auxílio Brasil. 4. Governo Lula. 5. Governo
Bolsonaro. I. Título.

MAURIN JAQUELINE ANDRADE BONATTO**BOLSA FAMÍLIA EM DISPUTA POLÍTICA: A REESTRUTURAÇÃO DO PROGRAMA NO GOVERNO BOLSONARO AO GOVERNO LULA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Serviço Social.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 15 de julho de 2024.

Banca examinadora:

Prof.^a Dr.^a Rosilaine Coradini Guilherme
Orientadora
(UNIPAMPA)

Prof. Dr. Jocenir de Oliveira Silva
(UNIPAMPA)

Prof. Dr. Jorge Alexandre da Silva
(UNIPAMPA)



Assinado eletronicamente por **ROSILAINE CORADINI GUILHERME, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 15/07/2024, às 15:32, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **JOCENIR DE OLIVEIRA SILVA, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 15/07/2024, às 15:32, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **JORGE ALEXANDRE DA SILVA, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 15/07/2024, às 15:33, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1483964** e o código CRC **13AAA5F7**.

Dedicado às matriarcas da minha família: minha mãe e avó. Mulheres das quais foram impedidas de correr, e por isso, me ensinaram a voar. Tudo que separou vocês de um diploma foram as oportunidades, das quais jamais deixaram que não fossem postas a mim.

Agradecimentos

Gostaria de começar agradecendo à minha orientadora, professora Rosilaine Coradini Guilherme, pelas horas de diálogo que foram auxílio para muito além das obrigações acadêmicas. Aproveito também para estender os agradecimentos aos demais professores do Curso de Serviço Social, especialmente os que se tornaram amigos, para além de terem sido fundamentais em todo curso desta jornada.

Uma imensa parte do meu sentimento de gratidão mais genuíno é dedicado aos meus amigos. Agradeço a minha melhor amiga de longa data, Laura Sezimbra, pela incansável disponibilidade de se fazer presente (mesmo que longe fisicamente), e sua família por sempre terem sido sinônimo de afeto, mesmo sem vínculo sanguíneo, sinto falta de vocês todos os dias. Agradeço também a Camila Oliveira pela oportunidade de crescermos juntas, desde a escola até os primeiros, e assustadores, passos da vida adulta longe de casa. A distância física só reforça o amor que sentimos, obrigada por tudo.

Ao meu grupo de apoio pelas horas compartilhadas escrevendo TCC juntas e compartilhando as angústias e alegrias da vida: Jessika de Lima e Heloiza Ferraz, meu muito obrigada, jamais teria conseguido sem vocês. Aos colegas que dividiram o peso da gestão dentro da Atlético Gnomos do Pampa, em especial João Pedro Almeida (nosso amado Jope) e demais integrantes, guardo vocês no coração sempre. Agradeço também aos meus amados vizinhos: Bruno Castilhos, João Gabriel Malheiros, Edson Leandro e Guilherme Mituo por cada risada, euforia e companheirismo do mais puro em cada aventura que passamos na nossa casa, por terem sido família, estarei aplaudindo vocês em cada conquista. As minhas companheiras de apartamento Emanuele Dalbosco, Luisa Pizzutti e Cibele Almeida por terem feito do ap 04 um lar. As músicas, conversas e gargalhadas são parte imensurável da vida acadêmica, sair de casa jovem e ir atrás de um sonho nos uniu, foi parte fundamental dessa história.

Agradeço a minha mãe, que tornou tudo possível. Jamais me deixou desistir do sonho de estudar e da vida. Esse sonho é nosso, muito obrigada. Por último, agradeço a minha avó, Arcelina, que não teve a oportunidade de estudar e faleceu analfabeta, sem me ver entrar na universidade mas me incentivado em tudo que me preparou para esse momento de toda forma que lhe foi possível. Eu te amo para sempre!

E no final, somos um amontoado de todos que cruzam nossos caminhos. Aos amigos não citados, levo todos no coração como partes de um todo que não seria nem metade sem vocês.

BOLSA FAMÍLIA EM DISPUTA POLÍTICA: A REESTRUTURAÇÃO DO PROGRAMA NO GOVERNO BOLSONARO AO GOVERNO LULA

Maurin Jaqueline Andrade Bonatto¹

Rosilaine Coradini Guilherme²

RESUMO

Os Programas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR) fazem parte da agenda política neoliberal incorporada em nível mundial a partir dos anos 1970, e após a década de 1990 de maneira mais ativa na América Latina. No Brasil, a gênese dos PTCRs data no ano de 1995 - década que demarca o advento de governos neoliberais - a partir de algumas experiências incipientes implementadas em nível municipal. Entretanto, a experiência de maior visibilidade em nível internacional é datada no ano de 2003, com a criação do Programa Bolsa Família - PBF, no primeiro mandato do Governo Lula. Frente às disputas políticas partidárias que levaram o ex-presidente Jair Bolsonaro a revogar a lei de 2003 que instituiu o PBF, a presente pesquisa objetiva apreender como ocorreu a reestruturação do Programa Bolsa Família durante o Governo de Bolsonaro e o Governo Lula, a fim de evidenciar como Programas de Governos podem ser utilizados em disputas políticas partidárias. Para tanto, os procedimentos metodológicos envolveram uma pesquisa do tipo qualitativa, de cunho exploratório, envolvendo fontes bibliográficas e documentais. Já o método de análise da realidade utilizado foi o Materialismo Dialético Crítico de Marx, em razão de propiciar uma interpretação crítica da realidade concreta. Ao final do processo da pesquisa, ficaram perceptíveis as disputas políticas em torno das concepções por trás das tomadas de decisões que influenciam as reestruturações dos PTCR's, já que constatou-se mudanças ora alinhadas a governos de centro-esquerda, ora alinhadas com os interesses de mandatos da extrema direita.

Palavras-chaves: Programas de Transferência Condicionada de Renda. Bolsa Família. Auxílio Brasil. Governo Lula. Governo Bolsonaro.

¹Graduanda do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa - Campus São Borja-RS. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Relações de Trabalho e a Realidade Social do Trabalhador: a exploração análoga à de escravo no Brasil (FAPERGS/Unipampa) e integrante do Grupo de Pesquisa Braços Fortes que Rasgam o Chão: Características Sociais dos Assentamentos Rurais no Município de São Borja/RS (Unipampa). E-mail: maurinandrade@gmail.com.

² Doutora em Serviço Social (PUCRS), Mestre em Política Social (UCPel), Graduada em Serviço Social (UFN). Professora do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa-Campus São Borja-RS. Docente e Coordenadora do Mestrado em Serviço Social e Proteção Social. Líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina (GTFOPSS) da Universidade Federal do Pampa. E-mail: rosilaineguilherme@yahoo.com.br.

1 INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso tem como tema Programas de Transferência Condicionada de Renda - PTCR, com delimitação temporal entre os anos de 2019 a 2023, período do governo Bolsonaro e Governo Lula. Especificamente debruça-se em estudar as mudanças ocorridas no Programa Bolsa Família - PBF, durante os referidos mandatos presidenciais. Ao mesmo tempo em que perpassa pelo Auxílio Emergencial em tempos de pandemia, dado o recorte cronológico, e o Auxílio Brasil, que veio a substituir o PBF a partir de 2021 e perdurou até março de 2023. Também se deteve em identificar as possíveis estratégias de resistência do público usuário dos PTCRs, sob o problema de pesquisa: “Como ocorreu a reestruturação do Programa Bolsa Família durante o Governo Bolsonaro e o Governo Lula?”

Tendo em vista o problema da pesquisa, o objetivo geral consiste em: “aprender como ocorreu a reestruturação do Programa Bolsa Família durante o Governo de Bolsonaro e o Governo Lula, a fim de evidenciar como Programas de Governo³ podem ser utilizados em disputas políticas partidárias”. Quanto aos objetivos específicos, os quais estão intrinsecamente relacionados ao conteúdo desenvolvido em cada seção deste artigo, constam os seguintes: 1) Contextualizar a gênese dos Programas de Transferência de Renda no Brasil, com ênfase no Bolsa Família; 2) Analisar como se configuraram as alterações do Programa Bolsa Família durante o Governo Bolsonaro e o Governo Lula; 3) Evidenciar as disputas políticas partidárias a partir do programa Bolsa Família; 4) Identificar as possíveis estratégias de resistência exercidas pela população usuária do PBF, no que se refere ao seu aprimoramento e alcance protetivo.

A respeito do tema da pesquisa: “Programas de Transferência Condicionada de Renda”, esses são focalizados em subvencionar minimamente, por meio do Estado, recursos monetários que irão corroborar para a manutenção de gastos mínimos para a subsistência do cidadão que estiver dentro dos critérios de seleção para receberem determinados valores monetários. Como explanado, esses envolvem “*ii) benefícios não universais ou focalizados, concedidos para famílias comprovadamente pobres (means-test), podendo ser também exigido que o beneficiário atenda a critérios adicionais como estar empregado (ou ativamente buscando emprego), manter crianças na escola e vacinadas, etc.*” (Cobo, 2012, p. 42).

³ No âmbito dessa pesquisa, o termo Programas de Governo são compreendidos como ações estatais que se configuram como transitórias, já que não se constituem como política de Estado.

Dada a fragilidade que constitui-se um Programa de Governo, e como isto fica longe de ser um direito constituído ao público alvo já que configura uma provisão transitória, é de suma importância entender como programas de transferência de renda podem ser instrumentalizados enquanto disputas políticas partidárias. Logo, perspectivas distintas de cunho político-ideológico, já que por serem programas de governo e não políticas permanentes de Estado, podem ser modificados de acordo com as vontades político-ideológicas de cada mandato presidencial.

Em relação aos aspectos metodológicos da pesquisa, esta se caracterizou como qualitativa, possibilitando, concomitantemente com o método Materialista Dialético Crítico, desvendar a realidade apresentada. Também foi do tipo bibliográfica, que é descrita como: “desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (Gil, 2002, p. 44), mediante acesso a material já existente que foi coletado por meio de busca no portal Scielo, sob os descritores: Bolsa Família; Programas de Transferência Condicionada de Renda; Auxílio Brasil; Governo Lula e Governo Bolsonaro. Esse mapeamento, resultou na abrangência da área das Ciências Sociais e Humanas, em um universo com 81 artigos e uma amostra com 15 artigos que correspondiam aos critérios de seleção, sendo incluídos na amostra, artigos que continham os descritores no título, resumo e/ou palavras-chave, além da proximidade com o tema de pesquisa.

A coleta da pesquisa bibliográfica se deu por meio de instrumento denominado como roteiro norteador, com perguntas abertas relacionadas aos objetivos da pesquisa. A pesquisa também contou com busca documental, dando o subsídio necessário para consultar as leis que possibilitaram analisar as reedições do Programa Bolsa Família, iniciando pela lei responsável pela criação do Programa Bolsa Família - PBF: Lei 10.836 de 2004. Também foi utilizada a Lei 14.284/2021 que implementa o Auxílio Brasil no Governo Bolsonaro (2019-2022), assim como a Lei Nº 14.601/2023 que, no Governo Lula, retoma o Programa Bolsa Família e substitui o Auxílio Brasil. Para a coleta dos dados da pesquisa documental também contou com roteiro norteador com perguntas abertas relacionadas com os objetivos da pesquisa.

A pesquisa se constitui como do tipo exploratória e teve como método de análise da realidade o Materialismo Dialético Crítico de Marx, que concomitantemente com a pesquisa qualitativa, propicia um adensamento e desvelamento dos dados coletados através do entendimento em torno de fenômenos da realidade que dialogam entre si ou contradizem-se. Este método de análise não é um conjunto de regras fixas ao olhar para determinado recorte do objeto

estudado, e sim nos dá o amparo necessário para ver como as problemáticas reagem dentro do Modo de Produção Capitalista, possibilitando uma análise da realidade que está sempre dialogando com o concreto (Netto, 2011), por meio das categorias totalidade, contradição e historicidade.

Nessa linha de raciocínio, seria inviável analisar uma sociedade com tantos desdobramentos sem considerar seus pontos de contradição, caso contrário remete a uma totalidade engessada, fadada a algo que não possui movimento entre as demais micro totalidades, cabendo as pesquisas demarcarem quais e como ocorrem essas contradições na sociedade burguesa. Da mesma forma ocorre com a historicidade, que corrobora para explicitar como a história do homem influencia na realidade contemporânea desta sociedade, uma categoria articula-se com a outra, dialogando entre si intrinsecamente o tempo todo (Netto, 2009).

A partir do referencial metodológico, a análise dos dados se amparou na técnica de Bardin (1977), denominada análise de conteúdo, sendo essa em 3 fases: I) a pré-análise - que nada mais é do que o período de organização da pesquisa, onde elabora-se os objetivos do trabalho e pensa-se os passos futuros; II) a exploração do material - que consiste em seguir o que foi planejado na pré-análise e sistematização do material; III) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação - etapa em que o trabalho passará por validações dos resultados, síntese e interpretação (Bardin, 1977).

Por fim, no sentido de apresentar a estruturação dos resultados da pesquisa, a partir do presente artigo, este se encontra organizado da seguinte forma: 1) a presente introdução; 2) discorre a respeito da gênese e expansão dos Programas de Transferência Condicionada de Renda no Brasil; 3) aborda sobre as metamorfoses do Programa Bolsa Família nos Governos de Bolsonaro (2019 - 2022) e de Lula (2023 -); 4) apresenta reflexões sobre o Programa Bolsa Família e as respectivas disputas políticas, assim como os desafios e as resistências; 5) ao final, apresentam-se algumas considerações sobre o conjunto dos dados da pesquisa, visando contribuir com a ampliação do debate a respeito dos PTCRs.

2. PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA NO BRASIL

A apreensão da gênese e da expansão de Programas de Transferência Condicionada de Renda⁴ - PTCR se faz necessária, principalmente quando se leva em consideração a concepção neoliberal⁵ incorporada na política econômica brasileira, com maior evidência a partir da década de 1990. Mas antes de tratar da expansão da doutrina neoliberal no âmbito do Estado, é de suma importância referir o modo de produção no qual o “livre” mercado se instaura, que vem a ser o Modo de Produção Capitalista. Nesta estrutura existe uma falha na distribuição da riqueza gerada - ela se faz falha para o trabalhador - pois a classe que vive do trabalho e gera o lucro ao capitalista, não recebe o equivalente ao que produz. Nesta lógica, a acumulação precisa estar concentrada nas mãos da classe dominante, o que faz surgir o antagonismo de classes, por meio da exploração de uma classe que se apropria de toda (ou quase toda) riqueza socialmente produzida. De modo consequente, como forma da Questão Social⁶, surge a desigualdade social.

A pobreza⁷ se faz necessária para este Modo de Produção, já que a classe trabalhadora precisa existir enquanto “sobrantes”, estando vulnerável ao aceite de condições de salário que oportunizam pouco acesso, além de manter os meios mínimos de subsistência. É neste contexto, que as políticas de seguridade social passam a pautar formas de mitigar estas desigualdades, e concomitantemente, contribuir no poder de compra dos beneficiários, na esfera do consumo. Acessando melhores condições - ainda que mínimas - de alimentação, moradia, lazer, etc. investe-se na própria mão de obra, no capital humano, pois este possui melhores condições de subsistência através da transferência de renda, mesmo que condicionada a diversos fatores para o acesso e a permanência.

⁴ “Entendidos como programas que destinam a pessoas ou a famílias um benefício em dinheiro, na qualidade de política de proteção social” (Silva, 2022, p.54).

⁵ Tratando-se de América Latina: “Todos os governos aplicaram, em determinado momento, o receituário neoliberal, como a privatização das empresas públicas, a abertura comercial, a flexibilização da legislação trabalhista, a redução orçamentária e a privatização da seguridade social, o combate à atividade sindical” (Montaño, Duriguetto, 2010, p.294).

⁶ Entende-se como “Questão Social” as consequências do antagonismo de classes dentro do Modo de Produção Capitalista. É o extremo oposto à burguesia: a pobreza, fome, extrema pobreza, desemprego e todas as outras expressões que venham a surgir desta exploração entre capital e trabalho (Marx, 2013).

⁷ No presente trabalho entende-se a pobreza em um sentido multidimensional, indo além de fatores econômicos. “Os “pobres” são produtos dessas relações, que produzem e reproduzem a desigualdade no plano social, político, econômico e cultural, definindo para eles um lugar na sociedade. Um lugar onde são desqualificados por suas crenças, seu modo de se expressar e seu comportamento social, sinais de qualidades negativas e indesejáveis que lhes são conferidas por sua procedência de classe, por sua condição social. Este lugar tem contornos ligados à própria trama social que gera a desigualdade e que se expressa não apenas em circunstâncias econômicas, sociais e políticas, mas também nos valores culturais das classes subalternas e de seus interlocutores na vida social” (Yazbek, 2012, p.289)

Há todo um cenário propício para o fomento de programas que tentam minimizar os efeitos colaterais da pobreza extrema, a partir do momento em que no contexto mundial, especialmente na América Latina, os PTCRs fazem parte da agenda política de alguns países, após a década de 1990 de maneira mais ativa. No Brasil, houve os primeiros anos da ditadura militar, na década de 1960, o que acabou por postergar o desenvolvimento das políticas públicas com caráter de direito de cidadania. E, conseqüentemente, dos Programas de Transferência de Renda, já que o período ditatorial restringiu possibilidade universalizante de Bem-estar Social. É de conhecimento que esta concepção de proteção social denominado Estado de bem-estar social que se deu na Europa, justamente nos anos de ditadura no Brasil, como afirma Martins et al.: “enquanto na Europa havia um ambiente democrático com direitos universais e participação social garantida, aqui a política social era construída sob a regência do regime militar” (Martins et al. 2021, p. 667).

É apenas após o período de 1985, com o início do desenvolvimento de um período democrático, materializado pela Constituição Federal de 1988, que volta a se pensar em um padrão de proteção social que remete a um bem-estar social no Brasil. Mesmo que esse Estado se dê fortemente impulsionado pelo neoliberalismo que adentrava ao país através dos governos de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), é por meio da promulgação da Constituição Federal que instaura-se no país um nova perspectiva de garantia de direitos, quiçá universalistas dentro da seguridade social, seguindo mesmo que tardiamente e em menor proporção, as ações de bem-estar social implementadas na Europa (Martins et al., 2021). Foi um avanço, dado o cenário do país nos anos anteriores, mas ainda assim com passos muitos tímidos, que resultariam - através do efeito neoliberal - em programas pautados em vários requisitos para o acesso e condicionalidades para a permanência, tornando então o caráter universalista em focalizado.

O primeiro projeto de renda mínima foi proposto por Eduardo Matarazzo Suplicy em 1991, denominado Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM). O projeto não foi aprovado pelos deputados da época, mas colocou em pauta “um debate importante que foi centralizado pela percepção moral de necessidade do acesso ao ensino formal como condição para o recebimento de benefícios” (Sordi, 2021, p. 4). Tem-se que a gênese dos programas de transferência monetária datada no ano de 1995, cujo marco remete a renda mínima enquanto programas municipais implementados em Campinas, Ribeirão Preto e Santos, em São Paulo. Estes foram inspiração em

todo país para o desenvolvimento de outros programas, como exemplo o Bolsa Escola em Brasília (Silva, 2022). Diferentemente da proposta inicial de Suplicy, o acesso aos benefícios que viriam a surgir estariam fadados a condicionalidades, sendo uma das mais difundidas, a permanência de crianças e adolescentes em ambiente escolar regular, que foi critério principal do Bolsa Escola (1995), e anos depois também viria a ser do Bolsa Família em 2003.

É a partir do surgimento do Programa Bolsa Família - PBF, no Governo Lula de 2003, que os programas passam a ter a característica da condicionalidade demarcada, já que o Bolsa Escola era tido como uma forma de incentivo, para além de uma possibilidade de nova perspectiva de sair da situação de pobreza por meio dos estudos. E o PBF demarca a permanência na escola como fator crucial para recebimento do benefício “e agora pensam ‘recebo essa renda porque minha família é pobre e se sairmos da pobreza perderemos a bolsa.’ [...] Também foi um retrocesso o fato de passar a pagar por criança e não por mãe” (Buarque apud Sordi, 2021, p. 11).

Ou seja, mesmo que o PBF seja um grande marco para a segurança social e reconhecido internacionalmente, a renda a ser transferida passa a ser estritamente seletiva no acesso e condicionada para a permanência, contemplando apenas o mais pobre entre os pobres. Após o Bolsa Escola, tem-se o Programa Fome Zero lançado em 2003, que consistia em diversas ações, incluindo o Programa Bolsa Família, para o enfrentamento da pobreza, mais especificamente no combate à fome, pois buscava contemplar famílias consideradas pobres (Sordi, 2021). É durante este período demarcado por tentativas de criação de programas que conseguissem abranger a população em situação de pobreza e extrema pobreza⁸ de maneira a contentar a burguesia que precisa destes trabalhadores em condições de manter a exploração para gerar o lucro, é que surge o PBF no início dos anos 2000 - este reúne os diversos programas que eram ofertados na forma de transferência não monetária. Sobre o contexto de instituição do PBF:

[...] no qual o desenvolvimento de programas sociais de transferência condicionada de renda respondeu a um cenário caracterizado pela intensificação da exploração do trabalho, do aumento do número de trabalhadores empobrecidos e da disputa por diferentes formatos de programas nacionais para a assistência social. O objetivo do PBF de minorar a pobreza a partir de ações

⁸ A definição de pobreza encontrada na Lei Nº 14.601, de 19 de junho de 2023, que institui o Bolsa Família e define, dentre os critérios de elegibilidade: renda familiar *per capita* mensal seja igual ou inferior a R\$ 218,00 (duzentos e dezoito reais) (Art. 5º).

sociais focalizadas alterou o horizonte de possibilidades para a universalização dos direitos sociais e atendeu às expectativas de reformas macroeconômicas orientadas por uma agenda neoliberal (Sordi, 2023, p.6).

Apesar disto, desde sua implementação, O PBF atende milhões de brasileiros, só no ano de 2003 foram 3,5 milhões de famílias beneficiadas, e no ano de 2014 este número cresceu para 14,2 milhões de famílias beneficiárias até julho do mesmo ano, fazendo parte do Plano Brasil sem Miséria (Martins et al., 2021). Sinalizando seu alcance e caminhando para uma Rede de Proteção Social interligada em todo território nacional.

No ano de 2006 o avanço do programa atinge todo o país, sendo implementado em todos os municípios, abrangendo quantitativamente um público nunca antes alcançado, tornando o PBF o programa um marco histórico em toda a América Latina (Silva; Yazbek; Giovanni apud Silva, 2022). Sendo um programa do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), vinculado à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), foi implementado, originalmente em sua primeira versão, em 9 de janeiro de 2004, pela Lei 10.836 apesar de ter sido criado no ano de 2003 por meio da Medida provisória nº 132 e regulamentado em 17 de setembro de 2004 pelo Decreto Nº 5209.

O PBF, segundo Faria, Botelho e Silva (2022), passou a ser parte do Plano Brasil Sem Miséria em 2 de junho de 2011, pelo Decreto Nº 7942 e tem como característica ser um PTCR de caráter temporário sem tempo limite de permanência pré estabelecido, desde que há cada dois anos, a elegibilidade seja revista e atenda aos critérios para acesso e o cumprimento das condicionalidades para a permanência. Sendo uma delas o acompanhamento conjunto com o Ministério da Educação para comprovação da frequência escolar mínima de 85% para crianças e adolescentes de seis a quinze anos, e para jovens de 16 e 17 anos é de 75%.

A Lei de janeiro de 2004 também apresenta no formato do PBF condicionalidade para a permanência no programa, sendo algumas medidas voltadas para a área da saúde, tornando obrigatória a regularização do calendário de vacinação de crianças de 0 a 7 anos, concomitantemente com os cuidados de vigilância nutricional. Pessoas que são gestantes também devem ter acompanhamento médico em todo pré-natal (BRASIL, 2004). No ano de 2021 a Lei 14.284 revoga completamente a Lei 10.836 de 2004, durante o Governo de Jair Messias Bolsonaro. Se inicia então um período de mudanças, inclusive no nome do Programa, que passa a ser denominado “Auxílio Brasil” a partir de novembro de 2021. Segundo Silva, esta mudança se

deu pois:

[...] é produto do Ministério da Economia em atendimento a interesses políticos do presidente Jair Bolsonaro, pretendo candidato à reeleição em 2022. Sem diálogo com os formuladores e executores do Bolsa Família, desconsiderando os 18 anos de experiência exitosa e reconhecida, nacional e internacionalmente, gerando insegurança aos beneficiários, que também não tiveram qualquer participação na formulação do Programa (Silva, 2022, p. 67).

Nota-se que Jair Messias Bolsonaro tenta desvincular a imagem do Programa Bolsa Família do Partido dos Trabalhadores - PT, quando propõe uma alteração da lei e também no nome do programa. Além disso, antes da existência do Auxílio Brasil, o Governo Bolsonaro implementou o Auxílio Emergencial - AE devido a catástrofe em forma de pandemia que foi a Covid-19. Como recordado por Martins et al. (2021) o AE durante a pandemia só surge depois de pressão popular, em decorrência dos meses sem nenhuma ação concreta do governo federal para tentar minimizar os estragos do vírus, especialmente na parcela mais empobrecida da população. O Projeto de Lei 13.982, regulamentando o recebimento de R\$600,00 para maiores de 18 anos que fossem beneficiários do PBF, famílias cadastradas no Cadastro Único como também “aos trabalhadores informais, aos microempreendedores individuais (MEI) ou contribuintes individuais da Previdência Social” (Martins et al., 2021, p. 671). Ainda que inicialmente a proposta fosse de R\$300,00.

Diversas, e plausíveis críticas foram feitas ao Auxílio Emergencial. Iniciando pelo acesso ao benefício, que se dava exclusivamente por aplicativo e *site*, o que seria ótimo para evitar aglomerações e contato direto com outras pessoas, mas tinha diversas falhas e excluía quem não tinha acesso a celular/computador com acesso a internet que pudesse abrir os sistemas, “ocasionando filas e aglomerações nas sedes da Receita Federal, Agências da Caixa Econômica, unidades do Centro de Referência de Assistência Social e lotéricas por todo o país” (Martins et al., 2021, p. 672). A medida também se mostrou insuficiente para reestruturar a economia, demarcando também a urgência de mais campos de trabalho formal, já que majoritariamente, os trabalhadores informais que dependiam de aglomerações para realizar os seus *freela's* ficaram sem amparo algum, quando não se conseguiu acessar o benefício, por não possuírem nenhum vínculo empregatício (Bacchiegga, Freitas, Vasconcellos, 2022).

Quanto ao Auxílio Brasil, que sucedeu o Auxílio Emergencial, este se deu de maneira catastrófica:

[...] os valores dos benefícios e o número de novas famílias a serem incluídas no Programa não são definidos; empurra beneficiários para endividamento mediante crédito consignado; condiciona novos auxílios ao sucesso em jogos esportivos e olimpíadas escolares, sem oferecer condições; é incompreensível para parte dos beneficiários ao fixar uma diversidade de benefícios; não considera apontamentos nem falhas da implementação do Benefício Emergencial; não cria a transição dos dados do Auxílio Emergencial para o Cadastro Único; não dialoga com a realidade econômica que impõe novas respostas para a população brasileira (Silva, 2022, p. 65).

O Programa Auxílio Brasil é um marco de retrocesso, descredibiliza órgão da política de assistência, a exemplo do Cadastro Único, pois há uma falha logística desde o Auxílio Emergencial que perdura para este repaginamento do antigo PBF. Além disso, não se preocupou em ativar o trabalho em rede por meio do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, assim como não buscou avançar positivamente e aprender com os erros do benefício lançado na pandemia. Fato que era esperado para o trabalhador brasileiro, da tragédia anunciada que viria a ocupar a presidência a partir de 2019.

Com a vitória de Lula nas urnas em 2022, e a posse em 2023, sua ação imediata é restaurar o Programa Bolsa Família. Por meio da Medida Provisória nº 1.164/2023, que culminaria na Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023. Com isso, reordena o PBF, alterando a Lei Orgânica da Assistência Social⁹ - LOAS. Também retoma o trabalho em rede que objetiva mitigar o problema da fome no país, ao qual, no Governo Bolsonaro, havia retornado ao mapa da fome. Frente a essa breve contextualização, na próxima seção haverá o adensamento da análise de como se configuraram as alterações do Programa Bolsa Família durante o Governo Bolsonaro e o Governo Lula, mediante a apreensão de alguns indicadores como objetivos, critérios para o acesso e condicionalidades, previstos nas Leis do Auxílio Brasil e do novo PBF.

⁹Art. 6º Institui o CadÚnico como registro eletrônico de coleta, sistematização e disseminação de informações que corroborem para caracterização socioeconômica; § 2º A inscrição no CadÚnico poderá ser obrigatória para acesso aos programas; § 3º Quanto a fidedignidade das informações cadastrais, os dados serão interoperáveis com o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS); § 4º Dados do CNIS incluídos no CadÚnico poderão ser acessados por órgãos gestores do CadÚnico; § 5º a sociedade civil pode corroborar para diagnóstico de pessoas que possam se inscrever no CadÚnico; § 6º O CadÚnico visa coletar informações que auxiliem na identificação de demandas territoriais e socioeconômicas, com a finalidade de identificar as respectivas demandas por políticas públicas (Brasil, 2023).

3. AS METAMORFOSES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS GOVERNOS DE BOLSONARO (2019 - 2022) E DE LULA (2023 -)

O Programa Bolsa Família - já abordado no capítulo precedente - foi destaque positivo em nível internacional desde sua criação como Medida Provisória em 2003 e implementação em 2004, fazendo parte do Plano Brasil Sem Miséria e atendendo mais de 14 milhões de brasileiros (Martins et al., 2021) e retirando o país do mapa da fome. O PBF é um marco histórico, mesmo possuindo requisitos para o acesso e condicionalidades para a permanência, é inegável a sua dimensão, alcançando um público beneficiário significativo no âmbito da América Latina. A concessão das transferências se dá, inicialmente, mediante inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico¹⁰, um registro que concentra informações utilizadas em vários programas e benefícios, com finalidade de construir uma rede em nível federal de informações sobre o público usuário que possam corroborar para a seleção de programas sociais. Também é uma rede informativa sobre famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica que está a disposição em todos os níveis de gestão: municipal, estadual e federal.

Na Lei de 2004 que regulamenta o PBF - em sua primeira edição - descreve-se qual a finalidade do Programa: unificar a gestão e execução dos programas de transferência condicionada de renda, com foco especial no Bolsa Escola, instituído em 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela Lei n o 10.689, de 2003, do Bolsa Alimentação, do Programa Auxílio-Gás, e do Cadastramento Único do Governo Federal (Brasil, 2004). Caracteriza-se, então, pela criação de um Programa de Transferência Condicionada de Renda que dizia respeito às formas de administração dos programas e benefícios, potencializando seu alcance e acesso do público alvo, já que o cadastramento no CadÚnico é um dos critérios de acesso ao PBF, facilitando o acesso a outros programas sociais dos quais os dados registrados, ou apenas a atualização com outros dados não inscritos, são suficientes para a concessão.

Quanto aos requisitos para a permanência do PBF antes das alterações que o tornaram Auxílio Brasil e da reedição no governo Lula de 2023, conforme a Lei Nº 10.836/2004, o programa contava com as seguintes condicionalidades: “Art. 3º A concessão dos benefícios

¹⁰O Cadastro Único para Programas Sociais – CadÚnico é instrumento de identificação e caracterização sócio-econômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público (MDS, 2017, p.11).

dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento” (Brasil, 2004). Estas características ficaram atreladas ao Programa em todas as suas configurações, assim como a atenção a saúde de gestantes, nutrizes, a superação da desnutrição infantil, acompanhamento das vacinas (que eram movidas por fortes campanhas de vacinação infantil no início dos anos 2000) e a frequência escolar, advinda do Bolsa-Escola (2001) (Brasil, 2004).

Ainda referente ao Bolsa Família de 2004, os benefícios se diferem em Benefício Básico e os Variáveis, as famílias¹¹ consideradas elegíveis são todas aquelas abaixo da linha da pobreza, em situação de extrema pobreza, definidas pelo valor mensal de renda *per capita* abaixo de R\$50,00¹² mensais. Já os Benefícios Variáveis são concedidos a famílias consideradas pobres, com renda mensal inferior a R\$100,00. E possuem como público alvo famílias com crianças de 0 a 12 anos e adolescentes até, no máximo, 17 anos. Há ainda dois benefícios especificamente voltados para a superação da extrema pobreza na primeira infância, citado no Art. 2º, o qual abrange os beneficiários do Benefício Básico do Bolsa Família e que tenham crianças de até 6 meses no núcleo familiar, tendo direito a um pagamento mensal por família. O outro benefício variável é destinado às famílias em situação de extrema pobreza com adolescentes até quinze anos, também sendo pago no limite de um por família (Brasil, 2004).

Já no Governo de Jair Bolsonaro, 16 anos depois da lei que regulamenta o PBF em 2004, o primeiro PTCR de destaque deu-se em 2020, após a expansão da pandemia mundial de Coronavírus (Covid-19), por meio do Auxílio Emergencial, que surge tardiamente após pressão popular, como meio de mitigação a situação de vulnerabilidade socioeconômica posta a parcela mais empobrecida da população durante a pandemia. O Auxílio emergencial também sinaliza, como afirma Sordi (2023):

[...] uma virada conservadora na coesão social em torno dos programas de transferência condicionada de renda e dos instrumentos de gestão da pobreza pelo Estado. Se o PBF

¹¹ Na Lei Nº 10.836/2004 define-se: “família, a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros” (Brasil, 2004).

¹² Valores referentes à Lei original de 2004, usados apenas para ilustrar como se dava a primeira versão do Programa.

era um programa de destaque por vincular uma gama de serviços sociais voltados para a redução das desigualdades sociais, seu conteúdo social foi progressivamente esvaziado e, ao longo da pandemia, com a aprovação do Auxílio Emergencial, foi abandonado enquanto instrumento principal para o combate ao aumento da pobreza e da fome no país. (Sordi, 2023, p. 7).

Mas também é importante salientar que o AE cumpriu um papel imprescindível, após muita pressão popular, com o surgimento tardio e em meio de muitas dificuldades de acesso. Esse atendeu mais de 67,9 milhões de brasileiros e garantiu meios mínimos de prosseguimento com os custos das necessidades básicas em meio ao cenário pandêmico (Beghin, 2021 apud Sordi, 2023, p.11).

Concomitantemente, com o fim do Auxílio Emergencial e início do Auxílio Brasil, sucedeu um retrocesso em várias áreas da política de assistência social. O mais emergente, que pode ser notado desde o AE é a centralidade na forma de gerir o auxílio iniciado na pandemia, voltado ao Poder Executivo, desconsiderando uma das características centrais do PBF, que é justamente a construção e descentralização das ações que envolvem o principal programa de transferência condicionada de renda do país. Como explicita Silva (2022):

Assim, fica centrada no Poder Executivo a responsabilidade exclusiva de editar regulamentos relativos a prazos, detalhamento de critérios de acesso e desligamento e valores de benefícios, desconsiderando, portanto, os 18 anos de Bolsa Família e o Cadastro Único. Substitui a relação humanizada entre profissionais dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) com o público demandante por dispositivo eletrônico, desconsiderando a realidade do limitado acesso do público-alvo do Programa à internet e a computadores (Silva, 2022, p. 65).

Ademais, o AB desvaloriza o processo de construção social conjunta por meio de reivindicações populares e do acesso aos direitos sociais, fortemente difundidos em todo território nacional, objetivando mitigar a pobreza. É importante demarcar também o retrocesso instigado no governo de Jair Messias Bolsonaro, praticamente encerrando todo diálogo com os movimentos sociais e a com a parcela da sociedade que se debruça na luta pela terra, ou seja, com os atores sociais que pautavam a luta no combate à fome (Sordi, 2023). Formas de gerir os programas sociais no

âmbito da política de assistência social que davam indícios de como se daria a execução nos anos do governo de Bolsonaro em relação aos PTCRs.

No que se refere ao Programa Bolsa Família, esse não foi extinto durante implementação do Auxílio Emergencial, ou seja, os beneficiários poderiam optar entre as duas modalidades de transferência de renda - AE e PBF - que até então eram implementados de forma concomitante. Por sua vez, o PBF somente foi extinto quando da promulgação da Lei do Auxílio Brasil, sendo que em novembro de 2021, quando “[...] é feito o pagamento da primeira parcela do AB, e em dezembro da segunda parcela – já no valor de R\$ 400” (Salata; Ribeiro, 2023, p.3).

Adentrando de fato nas mudanças entre o Auxílio Brasil e a reedição do Bolsa Família, para ilustrar as principais alterações feitas, especificamente nos objetivos, condicionalidades, e critérios para acesso descritos nas respectivas leis, desenvolveu-se o Quadro 1, que descreve alguns destes elementos:

Quadro 1 - Objetivos, condicionalidades e critérios para acesso (AB e reedição do PBF)

DIMENSÕES	LEI Nº 14.284/ 2021 AUXÍLIO BRASIL	LEI Nº 14.601/2023 BOLSA FAMÍLIA
OBJETIVOS	<ul style="list-style-type: none"> - Promover a cidadania; - Garantia de Renda; - Acesso a benefícios a fim de superar as vulnerabilidades sociais das famílias; - Apoio financeiro a nutrizes, gestantes, crianças e adolescentes em situação de pobreza e pobreza extrema; - Promover ações com foco na primeira infância, através de atenção à saúde e estímulos para desenvolvimento de habilidades físicas, cognitivas e afetivas; - Ampliação do número de creches e vagas; - Excelência jovem em desempenho científico e tecnológico; - estimular a emancipação das famílias. (incisos I, II, III, IV, V, VI, VII do Art. 2º). 	<ul style="list-style-type: none"> I - combater a fome; II - contribuir para a interrupção do ciclo de reprodução da pobreza entre as gerações; e III - promover o desenvolvimento e a proteção social das famílias, especialmente das crianças, dos adolescentes e dos jovens em situação de pobreza (Art. 3º).
CRITÉRIOS PARA O ACESSO	I - em situação de pobreza, cuja renda familiar <i>per capita</i> mensal de R\$ 105,01 (cento e cinco reais e um centavo) e R\$ 210,00 (duzentos e	I - inscritas no CadÚnico; e II - cuja renda familiar <i>per capita</i> mensal seja igual ou inferior a R\$ 218,00 (duzentos e dezoito reais)

	<p>dez reais);</p> <p>II - em situação de extrema pobreza, com renda familiar <i>per capita</i> mensal igual ou inferior a R\$ 105,00 (cento e cinco reais).</p> <p>- Famílias em situação de pobreza apenas serão elegíveis se possuírem gestantes, nutrizes ou pessoas até 21 anos incompletos na composição familiar. (§ 1º e 2º do Art. 4º)</p>	(Art. 5º)
CONDICIONALIDADES	<p>I - à realização de pré-natal;</p> <p>II - ao cumprimento do calendário nacional de vacinação e ao acompanhamento do estado nutricional; e</p> <p>III - à frequência escolar mínima (Art. 18)</p>	<p>I - à realização de pré-natal;</p> <p>II - ao cumprimento do calendário nacional de vacinação;</p> <p>III - ao acompanhamento do estado nutricional, para os beneficiários que tenham até 7 (sete) anos de idade incompletos; e</p> <p>IV - à frequência escolar mínima (Art. 10).</p>

Fonte: Brasil (2021); Brasil (2023). Sistematização Própria (2024).

A partir da elucidação disposta no Quadro 1, o qual elenca algumas caracterizações do atual PBF pela Lei Nº 14.601/2023 e Auxílio Brasil (AB) de 2021, pode-se observar a sutileza com a qual as mudanças entre uma lei e outra são postas. Uma das maiores diferenças está nos objetivos dos programas. O AB possui um direcionamento voltado à inclusão produtiva¹³, que também era um pilar central de outros programas. Porém, no AB é possível observar a responsabilização do sujeito por viabilizar sua autonomia financeira, ao invés de destacar o trabalho em rede e ações estatais, terceiriza e privatiza muitas ações que deveriam ser feitas pelo governo federal. Um exemplo está no objetivo “V - ampliar a oferta do atendimento das crianças em creches” (Brasil, 2021) que é esmiuçado no Art. 8º, quando trata do Auxílio Criança Cidadã, direcionado ao acesso em tempo integral ou parcial de crianças a creches “[...] autorizadas, que ofertem educação infantil [...] e será pago diretamente pelo ente federado subnacional responsável pelo convênio para a instituição educacional conveniada em que a criança estiver matriculada” (Brasil, 2021). O que sinaliza possível financiamento de instituições conveniadas privadas, indo no caminho contrário do investimento em instituições públicas de atenção à criança.

¹³ O termo diz respeito à “busca de qualificação profissional e de um emprego, esse protagonismo também é esperado no PBF de maneira referenciada à inclusão produtiva pela via da qualificação profissional e estímulo ao empreendedorismo, visando o aumento das capacidades e oportunidades de trabalho e geração de renda” (Guilherme, 2016, p. 224).

Na reedição do PBF de 2023, os objetivos são mais sucintos, iniciando pelo combate à fome, que retorna a agenda do programa já em seu primeiro objetivo. Também trata de “II - contribuir para a interrupção do ciclo de reprodução da pobreza entre as gerações” (Brasil, 2023), enquanto no AB a superação de situações de extrema pobreza, é prevista como uma conquista individual, por meio da

“a) da inserção dos adolescentes maiores de 16 (dezesseis) anos, dos jovens e dos adultos no mercado de trabalho; b) da integração das políticas socioassistenciais com as políticas de promoção à inclusão produtiva; c) do incentivo ao empreendedorismo, ao microcrédito e à inserção no mercado de trabalho formal” (Brasil, 2021).

O Auxílio Brasil volta-se fortemente ao incentivo de capital humano¹⁴, prevendo em lei os subsídios para que o usuário supere a situação de pobreza por meio da inserção no mercado de trabalho desde os 16 anos, assim como apoio ao empreendedorismo. A lei do AB também pressupõe auxílios destinados a permanência de crianças em creches conveniadas, como elucidado, e também destinados a crianças e adolescentes que tenham destaque acadêmico e esportivo, para além dos auxílios rurais e urbanos, que vão ao encontro da teoria de desenvolvimento de capital humano, visando fomentar e gerar capital.

Quando se observa as mudanças de condicionalidades, estas são quase inalteradas entre o AB e PBF, mantendo o pré-natal, o calendário de vacinação, acompanhamento nutricional e frequência escolar mínima como principais condições de permanência em ambos os programas. O que reforça o caráter não universalista em ambos os programas, sendo a permanência condicionada a estes critérios, e as famílias que não conseguirem cumprir, têm o benefício cancelado ou suspenso até que se regularizem as condições de acesso.

Quanto ao acompanhamento ou atendimento das famílias que descumprirem as condicionalidades, a lei do Auxílio Brasil dispõe no Artigo 19, que o serviço socioassistencial: “[...] deverá realizar atendimento ou acompanhamento das famílias beneficiárias [...] considerado o risco sociofamiliar de acordo com indicativos de vulnerabilidade social” (Brasil, 2021). Na lei do PBF, a única diferenciação quanto o monitoramento das condicionalidades é que estas são

¹⁴ “Essa teoria – baseada nos princípios (neo)liberais – se autointitula inovadora, em vista de introduzir no rol de fatores necessários a reprodução da sociabilidade capitalista, o investimento no fator humano. O argumento é de que esse fator, além de potencializar as capacidades dos indivíduos na linha de uma maior eficácia nos processos produtivos – maiores taxas de lucros privados – incrementa o crescimento econômico” (Guilherme, 2016, p.78).

responsabilidades do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, especificamente, como traz o § 2º: “A rede de serviços do Suas poderá atender ou acompanhar as famílias beneficiárias em situação de descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família, com vistas à superação gradativa de suas vulnerabilidades, na forma estabelecida em regulamento” (Brasil, 2023), não havendo grandes mudanças no que tange às condicionalidades e o acompanhamento do cumprimento destas.

Uma das diferenciações principais entre a lei de 2021 e a de 2023 está no reforço de algumas moralidades. Dentro da Lei Nº14.284 de 2021, que implementa o Auxílio Brasil, por exemplo, nas suas disposições gerais regulamenta: “IV ao incentivo ao esforço individual” que denota um projeto político conservador, que responsabiliza e culpabiliza o sujeito pela situação de pobreza. Como também sinaliza que o Governo Bolsonaro percebe o trabalhador em situação de pobreza como manipulável, como dito por Silva (2022):

Um projeto de orientação conservadora, marcado pelo oportunismo que busca popularidade e legitimação política, vendo nos pobres um amplo segmento da população que pode ser manipulado, controlado e submisso em troca de benefícios que garantam minimamente sua sobrevivência. Para este, os pobres devem cumprir exigências para ter acesso ao direito de viver e são controlados por diversos mecanismos burocráticos; o benefício deve ser o menor possível para não desestimular o trabalho, e o objetivo principal é desmontar o Estado de Bem-Estar, precarizando ainda mais a saúde, a educação e o trabalho, no caso brasileiro, na busca de legitimação de um governo ilegítimo, porque é antidemocrático, antipobres e antiminorias (Silva, 2022, p. 69).

De modo geral, é perceptível que o Auxílio Brasil possui enfoque na implementação de medidas que visam a inclusão produtiva, desde seus objetivos, que tentam desde os anos escolares iniciais demandar proveito acadêmico de excelência dos estudantes, assim como fomento à inserção no mercado a partir dos 16 anos. Além disso, tenta fazer com que a rede socioassistencial esteja intrinsecamente ligada com “políticas de promoção à inclusão produtiva” (Brasil, 2021). Esse aspecto remete à lógica que pressupõe um trabalho em rede, cujo foco se centre em fomentar a

lógica da capacitação individual¹⁵, por meio do esforço do próprio usuário para que o mesmo consiga se inserir no mercado de trabalho, ainda que no trabalho informal.

Como refere Silva (2022), o Auxílio Brasil demarca um regresso significativo dentro dos programas de transferência condicionada de renda do país, pois reforça “a lógica de desempenho, destacando o “esforço” individual para superação da pobreza; ao minimizar obrigações do Estado” (Silva, 2022, p. 67). A desresponsabilização do Estado é vista na lei do AB com o incentivo de privatizações, na lei de 2021 especificamente com o fomento do mercado privado de creches, assim como incentiva a introdução de adolescentes e jovens no mercado de trabalho sem a devida proteção social e a garantia de uma formação crítica, ao invés, da formação meramente técnica voltada para a inserção no mercado de trabalho de forma precoce. Também desumaniza o atendimento aos usuários e substitui os cadastradores do CadÚnico quando, desde o Auxílio Emergencial, pressupõe o uso de aplicativos e sites para cadastramentos, ignorando o atendimento em rede disponibilizado pelo Sistema Único de Assistência Social em todo território nacional (Silva, 2022).

Outra diferença perceptível entre as duas leis é quanto aos “Incentivos ao Esforço Individual e à Emancipação Produtiva” previstos na Seção III do Auxílio Brasil e que prevê subsídios para o trabalho produtivo em todos os âmbitos, na infância e adolescência tem-se o Auxílio Esporte Escolar, voltado à alunos com bom desempenho em competições e que tenham de 12 a 17 anos; Bolsa de Iniciação Científica Júnior, com foco em estudantes que se destacarem em atividades acadêmicas em nível de educação básica; e o Auxílio Criança Cidadã, concedido a famílias com crianças de 0 a 48 meses e que tem por objetivo acesso em tempo integral ou parcial a creches conveniadas ao programa, fomentando o setor privado e não alocando estas mesmas verbas em investimento na infraestrutura de creches públicas já construídas ou na construção de novas creches públicas. Conta, ainda, com o Auxílio Inclusão Produtiva Urbana Rural, que incentiva a produção de alimentos, para venda ou doação, através da agricultura familiar; o último é o Auxílio Inclusão Urbana, que visa dar apoio a microempreendedores por meio de

¹⁵ “à seguridade social tem duplo efeito: o de suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento e o de desenvolver capacidades para maior autonomia. [...] O desenvolvimento depende também de capacidade de acesso, vale dizer da redistribuição, ou melhor, distribuição dos acessos a bens e recursos, isto implica incremento das capacidades de famílias e indivíduos” (MDS, 2005, p.16).

pagamento em poupança (Brasil, 2021). Todos com objetivo de fomentar o mercado de trabalho produtivo.¹⁶

Cabe dizer que não surpreende o direcionamento ideológico por trás da construção do Auxílio Brasil, já que desde o Auxílio Emergencial, não houve consenso nem mesmo quanto ao valor das parcelas pagas, como dito por Martins et al. (2021): “[...] o governo federal sempre se posicionou contrário, tanto em relação ao valor aprovado para o auxílio quanto em relação à cobertura vigente de beneficiários” (Martins, et al. 2021, p.685) além de que o próprio presidente - à época - não se mostrava a favor do isolamento social, imprescindível para a não propagação do vírus da Covid 19. A retórica se estendia também aos ministros do Governo Bolsonaro, como o Ministro da Economia que declarou em coletiva de imprensa no dia 20 de maio de 2020 quanto a possível ampliação do pagamento do Auxílio Emergencial por mais 3 meses: “[...] aí ninguém trabalha. Ninguém sai de casa e o isolamento vai ser de oito anos porque a vida está boa, está tudo tranquilo” (Martins et al. 2021, p.685). Fica nítido que na construção do programa que viria a seguir, estes estigmas que rodeiam o público usuário, os quais persistiram em sua elaboração, fortificando os discursos discriminatórios dirigidos aos usuários de política social pública, principalmente aos usuários de programas de transferência condicionada de renda, como é o caso do Auxílio Brasil, assim como do Bolsa Família.

Com o retorno de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência da república no ano de 2023, o programa Bolsa Família é instituído a partir da medida provisória nº 1.164, sendo um importante avanço ao encontro de um PTCR que tenha em seus parâmetros o combate à fome, uma gestão unificada e com participação social. É possível observar na reedição do PBF, como forma de alcançar os objetivos do programa, o trabalho articulado em rede, integrando a rede de atenção à saúde, educação assistência “e de outras áreas que atendam o público beneficiário, executadas pelo governo federal, estaduais, municipais e distritais” (Brasil, 2023), implementando novamente a articulação do trabalho em rede e priorizando o SUAS em todos os aspectos que dizem respeito a política de assistência social. O que recoloca o principal PTCR do país, reconhecido mundialmente, da virada conservadora trazida pelo Auxílio Brasil. Como afirma Sordi:

¹⁶ Compreende-se a categoria trabalho produtivo como todo trabalho que gera mais-valia, que pode se trocar por dinheiro enquanto capital (Iamamoto, 2010).

Se o PBF era um programa de destaque por vincular uma gama de serviços sociais voltados para a redução das desigualdades sociais, seu conteúdo social foi progressivamente esvaziado e, ao longo da pandemia, com a aprovação do Auxílio Emergencial, foi abandonado enquanto instrumento principal para o combate ao aumento da pobreza e da fome no país (Sordi, 2023, p. 7).

Na reedição do PBF de 2023, o combate a fome volta a estar entre os objetivos principais do Programa, com enfoque especial na atenção a crianças, adolescentes e jovens em situação de pobreza e retoma como forma de concretizar os objetivos previstos “articulação entre o programa e ações de saúde, de educação, de assistência social e de outras áreas que atendem o público beneficiário, executadas pelos governos federal, estaduais, municipais e distritais” (Brasil, 2023). Em contraponto às formas que o Auxílio Brasil previa para superar as situações de extrema pobreza, ou seja, possuíam caráter meritocrático e que incentivaram o esforço individual e a emancipação produtiva dos usuários.

A partir das reflexões desenvolvidas, na próxima seção deste estudo pretende-se evidenciar as disputas políticas a partir do PBF, considerando as concepções político-ideológicas que embasaram a construção dos PTCR no Governo de Bolsonaro e de Lula . Com isso, identificar de que maneira o público usuários destes PTCR articulam possíveis formas de resistir e existir, no que diz respeito ao alcance e aprimoramento destas políticas.

4. BOLSA FAMÍLIA EM DISPUTA POLÍTICA: OS DESAFIOS E AS RESISTÊNCIAS

Não há como tratar do Programa Bolsa Família-PBF sem retomar os anos iniciais de governo do Partido dos Trabalhadores - PT - que foram marcados pela sua aproximação orgânica com as lutas sociais nas vias do movimento sindical. A ligação direta de Luiz Inácio Lula da Silva com o movimento sindical, pelos anos como trabalhador em metalúrgica e líder sindical, propiciou expectativa de um perfil presidencial com atenção voltada às pautas direcionadas às perspectivas políticas denominadas como de esquerda. A sua primeira eleição, no ano de 2003, contou com o apoio da esquerda posicionada como radical, e foi reduzindo esse apoio gradativamente, devido a falta de embates contundentes com a ala dita como direita tradicionalmente posta no país. Com isso, desde seus primeiros anos no mandato, os governos do PT se caracterizariam nos moldes de governos de coalizão “[...] obrigando-o a entabular

negociações ‘antirrepublicanas’ que o fragiliza e, no limite, o coloca na rota de um *impeachment*. E o pior, essa ‘pequena política’ só permite avanços marginais no combate à desigualdade” (Sena Júnior et. al, 2023, p.7).

É em meio a este contexto de conciliação dos interesses da classe trabalhadora com a burguesia que é instituído o PBF, no início dos anos 2000. Mesmo não sendo universalista como ocorre com os serviços da política de saúde, e se caracterizando como um Programa de Transferência Condicionada de Renda, o PBF foi sinônimo de uma nova perspectiva para a parcela da população em situação de vulnerabilidade socioeconômica. O contexto do cenário dos anos 2000 foi de intensificação da exploração do trabalho, aumento do empobrecimento da população e debates sobre quais formatos de PTCRs iriam ser postos em vista de prover os mínimos sociais pela via da assistência social (Sordi, 2023). Essa expectativa, decorre especialmente após o avanço do projeto neoliberal na década de 1990, cujos projetos de caráter universalistas, a exemplo do projeto Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) proposto por Eduardo Suplicy em 1991 - e que garantia renda extra para todo cidadão adulto que estivesse em situação de pobreza - não foi adiante mas colocou na agenda o debate sobre os PTCR’s.

O PBF surge então com o “objetivo de minorar a pobreza a partir de ações sociais focalizadas e alterou o horizonte de possibilidades para a universalização dos direitos sociais e atendeu às expectativas de reformas macroeconômicas orientadas por uma agenda neoliberal” (Sordi, 2023, p. 6). Sem a existência de um *welfare state*¹⁷, o país tem um significativo avanço com a seguridade social do país, é apenas na área da saúde, com a criação do Sistema Único de Saúde - SUS - que a proteção social passa a ter atendimento universalista de fato e de maneira não contributiva. Na outra ponta do tripé da seguridade social tem-se a previdência, que se caracteriza como contributiva. Por sua vez, a assistência social se coloca como uma política para quem dela necessitar, embora não contributiva, se coloca como focalizada e seletiva. É no âmbito desses múltiplas formas de gestão que se constitui os sistemas de proteção social no Brasil, e o Governo Lula, em específico, fez com que o país avançasse no alcance de determinados direitos a parcela empobrecida da população, apesar de ao longo de seus mandatos ganhar a característica de conciliador do antagonismo de classes, sem haver questionamentos do modo de produção capitalista enquanto gênese das desigualdades sociais.

¹⁷ É uma faceta do Modo de Produção Capitalista que pressupõe uma economia mista, responsabilizando o Estado e o mercado como articuladores do gerenciamento de políticas que assegurem o pleno emprego, benefícios e programas que irão prover um estilo de vida digno ao trabalhador (Pereira, 2008).

Essa característica dos governos do PT teve incidência na governabilidade da presidenta Dilma Rousseff em 2016, a qual sofreu *impeachment* e, com isso, tendo seu cargo assumido pelo seu então vice-presidente Michel Temer, do Partido MDB. Esse último implementou a Proposta de Emenda Constitucional 214/16 congelando gastos públicos pelos próximos 20 anos, o que afetou desde o salário mínimo até a suspensão dos gastos na Saúde e Educação, pavimentando então o caminho que o candidato do PL, Jair Messias Bolsonaro, iria necessitar para cortar e reduzir investimentos orçamentários públicos, assim que chegasse a presidência no ano de 2019. A partir deste ano até 2022, teria instaurado no país uma onda de enfraquecimento dos mecanismos e mitigação das desigualdades sociais, construídos ao longo dos anos 1990 e amplamente estabelecidos após a virada dos anos 2000 (Sordi, 2023).

No segundo ano de Governo Bolsonaro, no ano de 2020, houve a propagação da pandemia de Covid 19 em todo território nacional e a criação do Auxílio Emergencial. Essa iniciativa, na tentativa de diminuir os danos causados pelo processo pandêmico, o que acabou por agravar os níveis de desemprego e fome no país.

Acentuadamente em 2020 e 2021, panelas vazias e ossos de boi passaram a figurar no espaço público brasileiro como símbolos de denúncia e de protesto, em uma gramática social que lê a queda de condições materiais de vida caracterizada pela formação de “garimpos dos ossos” [...] e circuitos de distribuição de alimentos, seja por organizações não governamentais (ONGs), ou por meio da abertura de cozinhas solidárias por movimentos sociais, especialmente, pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (Sordi, 2023, p. 14).

Como ressalta Sordi (2023), o ano que sucedeu o agravamento da pandemia de Covid 19 foi marcado pela piora da demanda da fome, que na imensa maioria das vezes fica sob responsabilidade da política de assistência social por meio do aporte nutricional que compõe o benefício eventual da Lei Orgânica de Assistência Social de 1993. Esse, mais conhecido como “cestas básicas”, que em períodos rotineiros já são escassos e não atendem as necessidades quantitativamente e qualitativamente como deveriam. É neste cenário que o trabalho de ONG’s e movimentos sociais ascende no país, como uma resposta à ineficiência do Estado em atender a parcela pobre da população. O Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) foi um dos

principais movimentos nesse período, caracterizando-se também pelos protestos, como por exemplo o de 13 de novembro de 2021, articuladamente com a Frente Povo Sem Medo realizam a Marcha Pela Fome em São Paulo, envolvendo mais de 20 mil pessoas. O Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), realizou a marcha no Rio de Janeiro pela orla do Leblon, zona elitizada da cidade, com cartazes que apontavam a fome como ponto crucial no acúmulo de riqueza da parcela burguesa do Brasil (Sordi, 2023).

Após o encerramento do Programa Auxílio Emergencial, é instituído o Programa Auxílio Brasil - AB, em dezembro de 2021, em substituição ao Programa Bolsa Família. Indo ao encontro dos ideais neoliberais concretizados no país pelos governos dos anos 1990 de Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso, Bolsonaro assume um discurso radical no campo da extrema direita, adotando a concepção ultraneoliberal¹⁸ que se estende aos PTCRs criados em seu governo. Já que no próprio texto da lei do Auxílio Brasil prevê incentivos ao esforço individual que visam fomentar o capital humano. Fica nítido que Bolsonaro foi eficiente em implementar a agenda neoliberal, sucatear os serviços públicos e abrir espaço para a moralização conservadora, a fim de convencer a população sobre a emergência de mudanças em estruturas já postas, especialmente o que diz respeito ao desmanche dos direitos sociais (Behring apud Sordi, 2023) e da proteção social da parcela pobre e extrema pobre da sociedade. Na reedição do PBF, com o retorno de Lula à presidência, a perspectiva muda um pouco mais a favor do público usuário deste PTCR, apesar de em um panorama geral, o Governo Lula ainda seguir nos moldes dos governos anteriores petistas, que conseguem se manter por meio de coalizão. Fato que restringe o efetivo compromisso com as lutas e pautas voltadas para a ala da esquerda radical, logo se firma em governos que permeiam as alas do centro-esquerda e progressistas.

Bolsonaro manteve o Programa Bolsa Família e deu a ele outro nome, denominando Auxílio Brasil, na tentativa de reforçar seu apelo patriota e de desatrelar a imagem do programa ao Governo Lula. As mudanças mais marcantes entre o PBF e o AB estão principalmente no incentivo à privatização de creches e no apoio do desenvolvimento de capital humano, que vão de acordo com o seu governo ultraliberal e, portanto, sucateia instituições públicas estatais para ilustrar que a melhor alternativa é sempre privatizar. Também responsabiliza o próprio sujeito pela situação de pobreza e extrema pobreza, além de prever, como emancipação dos sujeitos, o

¹⁸ “Com o golpe de 2016 se instaura o que chamamos de ultraneoliberalismo: o Novo Regime Fiscal – EC 95 e 93 (2016); a contrarreforma trabalhista de 2017; a entrega do pré-sal; a contrarreforma da previdência” (Behring, 2023, p.18).

esforço individual. O PBF, por se caracterizar como programa acaba, assim como demais programas, por possuir a fragilidade de ser alterado de acordo com o governo vigente, e este irá estruturá-lo conforme seus interesses ideológicos e políticos. Gestões como a de Jair Bolsonaro, que não apenas é alinhado com os ideais ultraliberal, como também se preocupa em impedir que novas gestões não consigam avançar na proteção social estatal, como acontece no atual Governo Lula desde 2023:

No entanto, o enfrentamento estrutural da desigualdade de renda e riqueza, assim como nos dois primeiros governos de Lula, continua vetado, não consegue avançar, a não ser marginalmente – apesar de uma vitória inicial (parcial) com a aprovação da PEC da Transição, que garantiu os recursos para o Bolsa-Família e outros gastos sociais em 2023. O permanente “ajuste fiscal”, assumido pelo Governo Lula e agora disfarçadamente intitulado “arcabouço fiscal” (Kliass, 2023; Bastos, 2023; Souza, 2023), em fase final de aprovação pelo Câmara de Deputados é, a rigor, uma flexibilização do “teto de gastos”, desmoralizado pelo Governo Bolsonaro. Juntamente com o Banco Central “independente”, ele restringirá fortemente as políticas macroeconômicas e sociais do governo Lula. As forças políticas neoliberais e neofascistas se associam com esse objetivo, obrigando o governo a se submeter a sua hegemonia (ideológica e fisiológica) no parlamento e impedindo-o de executar políticas monetária e fiscal condizentes com o seu programa” (Sena Júnior et. al, 2023, p.6).

Sublinhando, então, que é preocupação de governos de direita e extrema direita, a exemplo do Governo Bolsonaro, que a desigualdade social esteja sempre latente, bem como exista contingente de trabalhadores descartáveis para o mercado de trabalho, os quais são colocados em condições subhumanas de existência. Os PTCR's - embora importantes no que se refere à mitigação da extrema pobreza cujo público-alvo não dispõe dos mínimos para subsistência - são apenas uma das ferramentas existentes para colocar em prática a doutrina neoliberal. O que pode ser acentuada em governos de direita e mitigar direitos conquistados, quando se considera uma perspectiva universalista.

No que se refere às respostas da sociedade civil brasileira aos diferentes cenários que a política propicia, seja pelas mudanças na estruturação dos PTCRs ou por cortes nos investimentos orçamentários públicos, estes foram perdendo o fôlego ao longo das décadas posteriores aos anos 1980 que representou período de fortalecimento dos movimentos sociais. A década de 1990 e os anos 2000 representam o enfraquecimento de movimentos sociais e sindicais, já que a classe trabalhadora vem se desmobilizando e fragilizando-se ao longo dos anos frente à perspectiva

neoliberal que propicia a sua fragmentação - a exemplo da lógica que institui categorias distintas de trabalhadores: os que estão no trabalho formal e os que são levados para a informalidade. Um exemplo foi durante o período de *impeachment* de Dilma Rousseff, onde o movimento neofacista “foram bem maiores que as manifestações em defesa dos trabalhadores, da democracia e dessas lideranças políticas. Era como se, no Brasil, a classe média abastada compusesse a maioria da população” (Boito Jr, 2021, p. 19). O movimento estudantil é um dos que segue tentando se articular diante dos cortes de verba na educação, especialmente contra o corte de verbas no governo de Bolsonaro em 2019, que se manteve e foi agravado graças à reforma neoliberal anteriormente implementada por Temer em 2016, sob a lógica da Emenda Constitucional conhecida como Teto de Gastos.

No que se refere ao público usuário do PBF, este se encontra em situação de extrema vulnerabilidade, estigmatizados e muitas vezes julgados moralmente por, em alguns casos, disporem da transferência monetária como fonte exclusiva de renda fixa. Além disso, dada as suas condições materiais de subsistência, se torna difícil articular-se como movimento social de resistência quando se há outras expressões da questão social urgentes e emergentes - como a fome ou a insegurança alimentar - para serem atendidas. O que torna os movimentos sociais que lutam pela garantia de direitos sociais elementos fundamentais na conquista de direitos da classe trabalhadora, pois se colocam como instâncias de controle social sob as ações do Estado para que determinados direitos existam ou deixem de existir. Sob essa perspectiva, as manifestações de resistência pressupõem desvelar o fato de que o Estado - enquanto comitê da classe burguesa como referido, em séculos precedentes, por Karl Marx - funciona muito bem atendendo aos interesses mercadológicos da classe dominante, mesmo que isto signifique a deterioração da vida da classe que vive do trabalho. No tempo presente, tem-se que o atual governo liderado por Lula se coloca no campo democrático, entretanto “mais do que nunca, será imprescindível a pressão popular para defender criticamente e empurrar o governo mais para esquerda” (Sena Júnior et. al, 2023, p.7), na perspectiva de conseguir efetivar reformas estruturais que de fato enfrentem as expressões das desigualdades sociais crônicas brasileiras. Todo direito garantido em favor de quem é desfavorecido pela hegemonia burguesa demanda muita luta para ser alcançado, mais resistência ainda para ser mantida e ampliada a organização política que se volte para a construção da emancipação humana.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caminho de pesquisa trilhado no presente estudo teve como problema de pesquisa: “Como ocorreu a reestruturação do Programa Bolsa Família durante o Governo Bolsonaro e o Governo Lula?”, o qual sinalizou para a atenção ao percurso histórico do Programa Bolsa Família. O recorte do estudo se deteve quando este programa é reeditado sob novo conteúdo e nomenclatura e que passou a ser denominado como Auxílio Brasil, durante o Governo de Bolsonaro, visionando apreender como se caracterizou a reestruturação do PBF em 2023, no atual Governo de Lula. O objetivo geral consistiu em apreender como ocorreu a reestruturação do Programa Bolsa Família durante o Governo de Bolsonaro e o Governo Lula, a fim de evidenciar como Programas de Governos podem ser utilizados em disputas políticas partidárias. Nesse sentido, analisou-se como os PTCR’s podem ser alterados - tanto em termos de conteúdo quanto de nomenclatura - de acordo com os interesses políticos da gestão vigente no país.

Frente a isso, a partir da pesquisa realizada é possível apontar alguns aspectos de ordem reflexiva a respeito do tema. Logo, a reestruturação de um programa com tamanho significado na proteção social do público usuário atende a interesses políticos da elite burguesa, assim como os governos petistas também não deixam de atender, a diferença está em como a classe pobre e extremamente pobre da população é vista e pensada. Ficou perceptível que governos que possuem sua centralidade no pensamento de extrema direita irão mitigar todo direito social conquistado sob discursos que moralização do público usuário das políticas públicas. Enquanto governos de centro-esquerda se situam na lógica de mediação entre as classes, que irá desenvolver mecanismos, ainda que mínimos, para o combate das situações exorbitantes de disparidade social entre as classes. Foi nessa conciliação dos interesses de classe que é editado o Programa Bolsa Família, sendo esse imprescindível no combate à fome, uma das pautas do primeiro Governo Lula. Embora o PBF não tenha caráter universalista, teve êxito em seu alcance, atingindo milhões de brasileiros já nos seus anos iniciais de criação, no início dos anos 2000, logo após a incorporação da concepção neoliberal pelos governos de Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardosos, na década de 1990.

Os ideais políticos ficam nítidos quando se analisa a governabilidade de Bolsonaro e como se caracterizam os PTCR’s em seu governo. O Auxílio Emergencial (2020) desconsiderava a descentralidade da gestão dos programas da política de assistência e os anos do CadÚnico como principal ferramenta de acesso aos PTCR’s. Além disso, foi alvo do discurso moralista, instigado

pelo próprio ex-presidente Bolsonaro, onde se afirmava que os usuários iriam ficar desacostumados ao receber a verba do AE durante o período de Covid-19 e, conseqüentemente, parariam de buscar emprego. Com a criação do Auxílio Brasil em 2021 passa a existir uma tentativa de renomear o antigo PBF e relacioná-lo com o governo de Bolsonaro, alterando apenas o valor de alguns benefícios incluídos no antigo PBF. Logo, criando novos auxílios de estímulo do desenvolvimento de inclusão produtiva e instigando a privatização de creches, na perspectiva ultraneroliberal deixada de herança pelo então presidente da República Michel Temer em 2016 graças ao congelamento dos gastos públicos em 20 anos, por meio da PEC 214/16. A reedição do PBF em 2023, no terceiro mandato de Lula, traz de volta a identidade original do programa.

Percebe-se, então, a necessidade urgente da participação política da classe trabalhadora em meios de tomada de decisão, em parlamentos, câmaras, como também em movimentos sociais de resistência e sindicais para que o trabalhador, historicamente em desvantagem perante a classe dominante, consiga emergir com força política em sociedade. O que não significa nada além do que possuir uma existência digna, com acesso aos direitos conquistados e perspectiva de novas conquistas em termos de direitos sociais. Os PTCR's se apresentam como uma das maneiras de garantir minimamente uma renda à parte vulnerável socioeconomicamente, e estes são suscetíveis a mudanças como foi visto com o Auxílio Brasil, afetando diretamente o público usuário. Cabe, então, o tensionamento deste Estado de direito, para que a seguridade social se faça de maneira universal e o meio para isto são as instâncias políticas. Uma política construída por quem constrói, que abrange minorias mas que, principalmente, coloca na agenda política o combate à extrema pobreza de maneira digna ao trabalhador.

BOLSA FAMÍLIA IN POLITICAL DISPUTE: THE RESTRUCTURING OF THE PROGRAM FROM THE BOLSONARO ADMINISTRATION TO THE LULA ADMINISTRATION

Abstract

Conditional Cash Transfer Programs (CCTs) are part of the neoliberal political agenda adopted worldwide from the 1970s, becoming more active in Latin America particularly after the 1990s. In Brazil, the genesis of CCTs dates back to 1995, a decade marking the rise of neoliberal governments, starting with some initial experiments at the municipal level. However, the program gained international visibility in 2003 with the creation of the Bolsa Família Program (PBF) during the first term of President Lula's administration. Faced with partisan political disputes that led former President Jair Bolsonaro to revoke the 2003 law establishing the PBF, this study aims

to understand the restructuring of the Bolsa Família Program during the Bolsonaro and Lula administrations, highlighting how government programs can be used in partisan political contests. The research employed qualitative exploratory methods, drawing on bibliographic and documentary sources. The analysis of reality used the Critical Dialectical Materialism of Marx, providing a critical interpretation of the concrete reality. The research process revealed political disputes over the underlying conceptions influencing the restructuring of CCTs, which have mutated to align at times with center-left governments and at others with the interests of far-right mandates.

Keywords: Conditional Cash Transfer Programs. Bolsa Família. Auxílio Brasil. Lula Administration. Bolsonaro Administration.

6. REFERÊNCIAS

BACCHIEGGA, Fabio; FREITAS, Lúcio Flávio Silva; VASCONCELLOS, Maria da Penha. **Políticas públicas, enfrentamento da covid-19 e invisibilidade social**. Revista de Direito da Cidade. v. 14. n. 1. Rio de Janeiro, 26 jan. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdc/a/N9mQRFdcLngxrQFpkCKqMMx/?lang=pt>. acesso em 02 de maio de 2024.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2009. p.121-128.

BEHRING, Elaine Rosseti. **Ofensiva ultraneoliberal no capitalismo em crise no Brasil e no mundo**. Revista Libertas: Juiz de Fora, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/libertas/article/view/41383/25969>. Acesso em: 2 de jul. de 2023.

BRASIL. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. **Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília: DF, 12 jan. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm. Acesso em: 28 de maio 2024.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.164, de 2 de março de 2023. **Institui o Programa Bolsa Família e altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização**

da **Assistência Social**, e a **Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto em folha de pagamento**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília: DF, 2 de março de 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/mpv/mpv1164.htm#:~:text=MEDIDA%20PROVIS%C3%93RIA%20N%C2%BA%201.164%2C%20DE%20%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%202023&text=Institui%20o%20Programa%20Bolsa%20Fam%C3%ADlia.desc%20em%20folha%20de%20pagamento. Acesso em: 12 de junho 2024.

BRASIL. Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021. **Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil**. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília: DF, 29 de dez. de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114284.htm. Acesso em 02 de maio de 2024.

BRASIL. Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023. **Institui o Programa Bolsa Família e altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social)**. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília: DF, 19 de jun. de 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/Decreto/D12064.htm#:~:text=D12064&text=Regulamenta%20o%20Programa%20Bolsa%20Fam%C3%ADlia,2023%2C%20e%20%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em 02 de maio de 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Avaliação de políticas públicas: reflexões acadêmicas sobre o desenvolvimento social e o combate à fome**. v.5: Inclusão produtiva. Brasília, DF: MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2014. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/5.pdf>. Acesso em: 20 de jun. de 2024.

BOITO JR., Armando. **O CAMINHO BRASILEIRO PARA O FASCISMO**. Caderno CRH. v. 34. p. 1-23. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/CSKYLS49WkF4Zr7fnFJTMmm/abstract/?lang=pt#ModalHowcite>. Acesso em: 27 de maio de 2024.

COBO, Barbara. **POLÍTICAS FOCALIZADAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: contextos e desafios**. São Paulo: Cortez, 2012.

FARIA, Marina Vilela Brandão; BOTELHO, Maria Izabel Vieira; SILVA, Edson Arlindo. **Programa Bolsa Família como estratégia de diversificação dos meios de vida rurais: uma experiência no sul de Minas Gerais**. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 58. 31 jul. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/GNkWz57qsqGM6rWqfb37SJb/>. Acesso em: 17 de maio de 2024.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª edição. São Paulo: Atlas, 2002. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/150/o/Anexo_C1_como_elaborar_projeto_de_pesquisa_-_antonio_carlos_gil.pdf. Acesso em: 10 de out. de 2023.

GUILHERME, Rosilaine Coradini. **RENDA MÍNIMA DE INSERÇÃO E TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA: as (a) simetrias entre União Europeia e MERCOSUL**. Tese (doutorado) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social. Doutorado

em Serviço Social. Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/6689>. Acesso em: 2 de jul.de 2024.

IAMAMOTO, Marilda Vilella. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MARTINS, Mani Tebet; RODRIGUES, Mariana Nogueira; SILVA, Jéssica Maldonado Lago; SILVA, Karen Cristina Martins; CARVALHO, Paola Loureiro. **Auxílio Emergencial em tempos de pandemia**. Revista Sociedade e Estado. v. 36. N. 2. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/xJ7mwmL7hGx9dPDthGYM3m/?format=pdf>. Acesso em: 16 de maio de 2024.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro I: O processo de produção do capital. 2. ed. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013. Cap. 25, A Lei Geral da Acumulação Capitalista.

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Informe Bolsa Família n. 32**. Brasília: MDS, 2024. Disponível em: https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Bolsa_Familia/Informes/2024/Informe_Bolsa_Familia_N_32.pdf. Acesso em: 28 maio 2024.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Coletânea da Legislação Básica do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família**. 3ª edição atualizada 2017. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Cadernos/Coletanea_LegislacaoBasica.pdf. Acesso em: 20 de jul. de 2024.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/ 2004**. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 14 de jul. de 2024.

MONTAÑO, Carlos. DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. Biblioteca Básica de Serviço Social. 1ªed. v.5. São Paulo: Cortez, 2010.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do Método de Marx**. 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2011. Disponível em: <https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/livros-diversos/introducao-aos-estudos-do-metodo-de-marx-j-p-netto.pdf>. Acesso em: 10 de dez. de 2023.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao Método na Teoria Social**. In. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 769-806.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Política Social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2008.

SALATA, Andre; RIBEIRO, Gomes Marcelo. **Pandemia, desigualdade e pobreza nas regiões metropolitanas brasileiras**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. v. 38, n. 111. 1 jan. 2023. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/tyCrh5fn9gbT97ZYHFj7Hzw/#:~:text=Entre%20o%20primeiro%20e%20o,por%20todos%20os%20estratos%20sociais>. Acesso em 01 de junho de 2024.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. **Contemporaneidade dos Programas de Transferência Monetária no Brasil: proteger ou mitigar a pobreza?**. n. 145. p. 53-71. Serviço Social & Sociedade: São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/JfW85vT8qv9J6br7xVq5Bj/#>. Acesso em: 26 de maio de 2024.

SENA JÚNIOR, Carlos Zacarias De; MIGUEL, Luís Felipe; FILGUEIRAS, Luiz. **O TERCEIRO GOVERNO LULA: limites e perspectivas**. Caderno CRH. v. 36. p. 1-10. e023024. 15 dez. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/SbtzYkB8xtPDcmSgpLC9LgN/?lang=pt#>. Acesso em: 29 de maio de 2024.

SORDI, Denise De; NETO, Wenceslau Gonçalves. **A Educação nos Programas Sociais Brasileiros: pobreza e trabalho**. Educação & Realidade, Porto Alegre. v. 46. n. 3. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edreal/a/ySK7PwxBPTdMqf47MgDyjMJ/#>. Acesso em 28 de maio de 2024.

SORDI, Denise De. **Empobrecimento, fome e pandemia: o Auxílio Emergencial, o fim do Programa Bolsa Família e o Auxílio Brasil, 2019-2022**. v. 30. História Ciências Saúde: Manguinhos, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/hcsm/a/Zz97SwmZnfrqSz4GSG6Q6Rx/>. Acesso em: 20 de maio de 2024.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento**. v. 110. p. 288–322. Serviço Social e Sociedade: São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/X7pK7y7RFsC8wnxB36MDbyx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 de maio de 2024.

7. APÊNDICES

ROTEIRO NORTEADOR 1 - Pesquisa Bibliográfica.

QUESTÕES NORTEADORAS	CITAÇÃO	TÍTULO DO ARTIGO E AUTOR	LINK DE ACESSO
1 - Em qual contexto histórico ocorre a criação de PTCR no Brasil?			
2 - Quais são os PTCR pioneiros no Brasil e como esses se caracterizam?			
3 - Como se caracterizou o primeiro formato do PBF?			

4 - Quais os PTCR implementados no governo Bolsonaro e no do Lula?			
5 - Como caracterizavam-se os PTCR no início do Governo Bolsonaro?			
6 - Quais foram as variações que ocorreram na transição do PBF para Auxílio Brasil no Governo Bolsonaro?			
7 - Como se deram as alterações na reedição do PBF no Governo Lula?			
8 - Quais são as concepções político-ideológicas que sustentaram as práticas de PTCR nos dois governos?			
9 - Quais disputas políticas partidárias podem ser percebidas através do programa Bolsa Família?			
10 - Quais as possíveis estratégias de resistência exercidas pela população usuária do PBF no que se refere ao seu aprimoramento e alcance protetivo?			

ROTEIRO NORTEADOR 2 - Pesquisa Documental.

QUESTÃO NORTEADORA	CITAÇÃO	TÍTULO DO ARTIGO E AUTOR	LINK DE ACESSO
Quais foram as alterações do Programa Bolsa			

Família durante o Governo Bolsonaro ao Governo Lula?			
--	--	--	--