



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

A face da proteção social brasileira: o Programa Bolsa Família e a tensão entre assistência e assistencialismo – trajetórias, limites e os novos desafios digitais

The face of Brazilian social protection: the Bolsa Família Program and the tension between assistance and paternalism – trajectories, limits, and new digital challenges

El rostro de la protección social brasileña: el Programa Bolsa Família y la tensión entre asistencialismo y paternalismo – trayectorias, límites y nuevos desafíos digitales

Rafaella Roberta Pessoa

Universidade Federal de Pernambuco
Especialista em Gestão e Serviço Social
Boa Vista, Roraima, Brasil
rafinha.pessoa@yahoo.com.br

RESUMO

O presente trabalho analisa o Programa Bolsa Família (PBF) como eixo central da política de transferência de renda no Brasil. A investigação parte do diagnóstico técnico que levou à unificação de programas preexistentes, visando sanar a fragmentação da assistência social. Estruturado sob o Ministério do Desenvolvimento Social, o PBF é examinado em sua dimensão operacional — baseada em transferências diretas e condicionalidades de saúde e educação — e em sua complexa inserção socioeconômica. O estudo aborda o embate entre defensores e opositores do programa, destacando seu papel na redução da insegurança alimentar frente às críticas que o apontam como medida assistencialista. Analisam-se potencialidades, como a autonomia financeira feminina, em contraste com limites representados pelo baixo valor do benefício e pela precariedade dos serviços públicos. A reflexão estende-se ao cenário contemporâneo, discutindo como a seguridade digital e a pobreza climática impõem novos desafios à gestão do Cadastro Único, em um contexto de precarização do trabalho via plataformas (uberização). Propõe-se uma diferenciação conceitual entre Assistência Social, enquanto direito constitucional, e Assistencialismo, como prática de tutela das classes subalternas. Conclui-se que, embora o PBF represente um avanço no alívio da pobreza extrema, sua capacidade de promover a emancipação real é limitada pela ausência de políticas econômicas estruturantes e redistributivas. O programa permanece em uma zona de tensão entre o socorro emergencial indispensável, a necessidade de uma reforma profunda na organização social e na distribuição da riqueza produzida no país, bem como, a superação das barreiras da exclusão digital e socioeconômica na era tecnológica.



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

Palavras-chave: transferência de renda, assistência social, políticas redistributivas, exclusão digital.

ABSTRACT

This paper analyzes the Bolsa Família Program (PBF) as the central axis of income transfer policy in Brazil. The investigation begins with the technical diagnosis that led to the unification of pre-existing programs, aiming to remedy the fragmentation of social assistance. Structured under the Ministry of Social Development, the PBF is examined in its operational dimension—based on direct transfers and health and education conditionalities—and in its complex socioeconomic insertion. The study addresses the debate between defenders and opponents of the program, highlighting its role in reducing food insecurity in the face of criticisms that point to it as a welfare measure. Potentialities, such as women's financial autonomy, are analyzed in contrast to limitations represented by the low value of the benefit and the precariousness of public services. The reflection extends to the contemporary scenario, discussing how digital security and climate poverty impose new challenges to the management of the Unified Registry, in a context of precarious work via platforms (uberization). This paper proposes a conceptual differentiation between Social Assistance, as a constitutional right, and Welfare, as a practice of protecting the subordinate classes. It concludes that, although the Bolsa Família Program (PBF) represents progress in alleviating extreme poverty, its capacity to promote real emancipation is limited by the absence of structural and redistributive economic policies. The program remains in a zone of tension between indispensable emergency relief, the need for profound reform in the social organization and distribution of wealth produced in the country, as well as overcoming the barriers of digital and socioeconomic exclusion in the technological age.

Keywords: income transfer, social assistance, redistributive policies, digital exclusion.

RESUMEN

Este artículo analiza el Programa Bolsa Família (PBF) como eje central de la política de transferencias de ingresos en Brasil. La investigación parte del diagnóstico técnico que condujo a la unificación de los programas preexistentes, con el objetivo de remediar la fragmentación de la asistencia social. Estructurado bajo el Ministerio de Desarrollo Social, el PBF se examina en su dimensión operativa —basada en transferencias directas y condicionalidades en salud y educación— y en su compleja inserción socioeconómica. El estudio aborda el debate entre defensores y detractores del programa, destacando su papel en la reducción de la inseguridad alimentaria frente a las críticas que lo señalan como una medida asistencialista. Se analizan potencialidades, como la autonomía financiera de las mujeres, en contraste con las limitaciones que representan el bajo valor del beneficio y la precariedad de los servicios públicos. La reflexión se extiende al escenario contemporáneo, discutiendo cómo la seguridad digital y la pobreza climática



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

imponen nuevos desafíos a la gestión del Registro Único, en un contexto de trabajo precario a través de plataformas (uberización). Este artículo propone una diferenciación conceptual entre la Asistencia Social, como derecho constitucional, y el Bienestar Social, como práctica de protección a las clases subordinadas. Concluye que, si bien el Programa Bolsa Familia (PBF) representa un avance en el alivio de la pobreza extrema, su capacidad para promover una verdadera emancipación se ve limitada por la ausencia de políticas económicas estructurales y redistributivas. El programa se encuentra en una zona de tensión entre la indispensable ayuda de emergencia, la necesidad de una profunda reforma en la organización social y la distribución de la riqueza producida en el país, así como la superación de las barreras de la exclusión digital y socioeconómica en la era tecnológica.

Palabras clave: transferencia de ingresos, asistencia social, políticas redistributivas, exclusión digital.

1 INTRODUÇÃO

A pobreza constitui-se como um objeto central de debate tanto no campo teórico-conceitual quanto na intervenção social. A busca por explicações sobre sua gênese, persistência e expansão global reflete a necessidade do sistema capitalista de regular esse fenômeno para garantir sua própria manutenção.

Historicamente, o cenário pós-guerra fria e a crise econômica dos anos 1980, marcada pelo endividamento do terceiro mundo e pelos ajustes estruturais impostos pelo FMI e Banco Mundial, consolidaram uma ordem mundial caracterizada pelo empobrecimento em massa e pelo desemprego estrutural. No Brasil, esse quadro é alarmante: dados do Mapa da Exclusão Social (Pochmann; Amorim, 2003) indicam que mais de 40% dos municípios enfrentam uma exclusão severa, concentrada majoritariamente nas regiões Norte e Nordeste.

Enquanto o dado de Pochmann e Amorim (2003) focava na exclusão severa, indicadores atuais como o IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) e o IVS (Índice de Vulnerabilidade Social) mostram que o fosso regional ainda persiste, mas com novas nuances (IPEA, 2025).

O desemprego estrutural evoluiu para uma precarização do trabalho, fenômeno conhecido como uberização, onde o risco do negócio é transferido integralmente ao



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

trabalhador (Abílio, 2020). Se em 2003 a preocupação central era a escassez de postos de trabalho, em 2025 o desafio reside na informalidade. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), a informalidade atinge cerca de 40% da população ocupada (IBGE, 2025). Isso significa que, mesmo exercendo atividades remuneradas, muitos brasileiros carecem de acesso a direitos previdenciários e estabilidade.

Essa realidade é corroborada por dados do Ibge/FGV (2001), que indicavam que cerca de 35% da população brasileira vivia abaixo da linha de pobreza na virada do milênio. Tal cenário é reflexo de uma desigualdade histórica e de uma profunda concentração de renda, na qual uma minoria detém a maior parcela da riqueza nacional.

Ademais, a contemporaneidade impõe novos vetores de pauperização que transcendem a métrica monetária tradicional. Observa-se a emergência da pobreza climática, onde desastres ambientais cíclicos aprofundam a vulnerabilidade de populações historicamente marginalizadas (Marengo, 2023), e da exclusão digital, que atua como uma barreira de acesso aos próprios serviços de proteção social. Nesse sentido, o fenômeno da pobreza na atualidade não pode ser lido apenas como o resíduo de crises econômicas passadas, mas como uma engrenagem ativa que se complexifica diante da financeirização da economia (Marengo, 2023).

Essa reconfiguração do fenômeno reforça a insuficiência das leituras puramente mercadológicas. Contrapondo-se à visão liberal, que responsabiliza o indivíduo por sua miséria e vê o mercado como único provedor, este trabalho concebe a pobreza como um fenômeno multidimensional e estrutural. Ela não é apenas escassez de renda, mas a negação do acesso à riqueza socialmente produzida, aos serviços básicos, ao trabalho digno e à participação política.

No âmbito do Sistema Brasileiro de Proteção Social, os Programas de Transferência de Renda (PTR) emergiram como resposta estratégica às transformações do capitalismo mundial e à reestruturação do Welfare State a partir da década de 1970.



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

No Brasil, essas políticas ganharam corpo nos anos 1990 e se consolidaram após 2001, tornando-se o eixo central do combate à pobreza.

2 A TRAJETÓRIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: DA INSTITUCIONALIZAÇÃO AOS DESAFIOS DA ERA DIGITAL

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), a Assistência Social constitui-se como política pública de caráter universal e direito de cidadania, voltada à garantia de proteção social a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade, independentemente de contribuição prévia. Essa definição representa uma inflexão histórica no tratamento da pobreza no Brasil, ao reconhecer o usuário como sujeito de direitos e não como destinatário de favores ou práticas filantrópicas. No entanto, a efetivação concreta desse direito permanece tensionada pelas transformações estruturais do capitalismo contemporâneo.

A partir da década de 1970, o capitalismo monopolista ingressou em uma crise de larga escala, expressa na recessão internacional de 1974–1975, que desencadeou profundas reconfigurações no papel do Estado e nas políticas sociais. Conforme analisa Netto (1996), a resposta do capital a esse cenário envolveu a reorganização dos processos produtivos e a redefinição das funções estatais, inaugurando um período marcado pela flexibilização do trabalho e pela redução dos sistemas de proteção social. Nesse contexto, consolidou-se o ideário neoliberal, orientado pela desregulamentação econômica, pela centralidade do mercado e pela contenção dos gastos públicos.

No Brasil, essa inflexão produziu impactos diretos sobre a política social. Segundo Mota (1995), a ofensiva neoliberal redefiniu os direitos sociais como custos excessivos ao desenvolvimento econômico, estimulando processos de privatização, focalização seletiva e descentralização sem o correspondente aporte de recursos. Behring (2003) sintetiza esse movimento no trinômio privatização, focalização e descentralização, que fragilizou a universalidade da proteção social e reforçou respostas compensatórias dirigidas aos segmentos mais pobres da população.



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

Esse processo intensificou a cisão social entre os indivíduos integrados ao mercado formal de trabalho e aqueles excluídos da lógica produtiva. Enquanto a Seguridade Social passou a atender prioritariamente os trabalhadores formalizados, a Assistência Social assumiu a função de proteção mínima para os sujeitos desprovidos de inserção laboral estável, tornando-se um dos principais instrumentos de enfrentamento da pobreza extrema.

Historicamente, a Assistência Social no Brasil percorreu um longo caminho de institucionalização. De uma prática marcada pelo moralismo e pela caridade, evoluiu para uma política pública estruturada, vinculada ao campo dos direitos sociais. Boschetti (2001) destaca que essa transformação representou a superação da lógica do favor e a afirmação da assistência como dever do Estado. Ainda assim, permanece um hiato expressivo entre o arcabouço normativo e a capacidade real de efetivação desses direitos no cotidiano das populações vulnerabilizadas.

O debate sobre programas de transferência de renda insere-se nesse contexto de reconfiguração da proteção social. Experiências internacionais, especialmente a partir da primeira metade do século XX, evidenciaram o uso de mecanismos de transferência monetária como estratégia de enfrentamento da pobreza em cenários de crise do emprego e retração dos sistemas clássicos de welfare. Nos Estados Unidos, por exemplo, políticas como o Social Security Act (1935) e, posteriormente, o Earned Income Tax Credit (1974) ilustram tentativas de mitigar desigualdades por meio de complementações de renda, ainda que sem romper com a estrutura de mercado.

A partir dos anos 1980, o avanço das transformações tecnológicas e produtivas intensificou o fenômeno do desemprego estrutural e da precarização do trabalho, colocando em xeque os modelos tradicionais de proteção social. Emergiu, assim, o que passou a ser denominado “nova pobreza”, caracterizada pela vulnerabilidade de grupos antes relativamente protegidos pelas formas clássicas de emprego e renda. Nesse cenário, os Programas de Transferência de Renda (PTR) passaram a ocupar lugar central nas estratégias estatais de enfrentamento da pobreza.



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

No Brasil, a consolidação dos PTR ocorreu em meio a disputas conceituais e políticas. De um lado, uma perspectiva neoliberal os concebe como mecanismos compensatórios e focalizados, destinados a mitigar os efeitos mais severos da pobreza sem alterar suas causas estruturais. De outro, uma abordagem distributivista os compreende como instrumentos complementares à universalização dos direitos sociais e à promoção da cidadania. Essa tensão atravessa a formulação e a implementação das políticas de transferência de renda no país.

A institucionalização desses programas enfrentou limites históricos, como a concentração extrema de renda, a fragmentação administrativa e a fragilidade dos mecanismos de avaliação e integração das políticas sociais. Ainda assim, experiências locais e estudos de viabilidade financeira demonstraram que a transferência direta de renda possui potencial para elevar as condições mínimas de vida das populações mais pobres, consolidando-se progressivamente como eixo central da política de assistência social brasileira.

Ao longo das décadas de 1990 e 2000, esse processo culminou na estruturação de programas nacionais de maior escala, articulados ao Cadastro Único e orientados por critérios de focalização na pobreza extrema. Contudo, sob a hegemonia neoliberal, tais políticas permaneceram em grande medida dissociadas de um projeto mais amplo de desenvolvimento econômico e redistribuição da riqueza, o que limitou seu alcance transformador.

Nas últimas décadas, novos desafios passaram a incidir sobre a política de assistência social. A intensificação da precarização do trabalho, associada à plataformização das relações laborais, redefiniu as formas de vulnerabilidade social. Paralelamente, a digitalização dos serviços públicos transformou o acesso aos direitos sociais em um processo mediado por sistemas tecnológicos, introduzindo o risco da exclusão digital como nova face da desigualdade.

Nesse contexto, a Assistência Social contemporânea passa a operar em um ambiente marcado pela convergência entre pobreza econômica, precarização laboral e



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

barreiras tecnológicas. A trajetória histórica da política assistencial no Brasil revela, assim, uma evolução significativa em termos normativos e institucionais, mas também expõe os limites estruturais de sua capacidade de promover inclusão social substantiva em um cenário de profundas transformações econômicas, sociais e digitais.

2.1 DO FOME ZERO AOS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL

A gênese do Programa Fome Zero (PFZ) remonta a 1991, quando Luís Inácio Lula da Silva solicitou ao Instituto Cidadania a elaboração de uma proposta de Segurança Alimentar para o Brasil. A motivação central era o crescimento alarmante da miséria e a necessidade urgente de incluir a fome como prioridade absoluta na agenda política nacional. Após amadurecer durante sucessivas campanhas presidenciais, a marca "Fome Zero" consolidou-se em 2002, tornando-se o selo do primeiro mandato de Lula, que declarou a missão de garantir que cada brasileiro pudesse se alimentar três vezes ao dia.

Diferente de ações pontuais anteriores, o Fome Zero foi fruto de uma construção coletiva envolvendo sindicatos, ONGs, movimentos sociais e especialistas. Ele se inspirou em marcos da história, como a "Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida", liderada pelo sociólogo Herbert de Souza (Betinho) nos anos 1990.

A essência do programa, conforme delineado no documento "Projeto Fome Zero: Uma Proposta de Política de Segurança Alimentar" (2001), reside na articulação entre políticas estruturais e emergenciais. O projeto define segurança alimentar como o direito de todos ao acesso permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, de forma sustentável e respeitando a diversidade cultural. O diagnóstico do programa refutou teses tradicionais, demonstrando que: A fome não é causada pela falta de alimentos ou excesso populacional, mas pela falta de poder aquisitivo e desigualdade na distribuição; As forças de mercado, por si só, são incapazes de solucionar a questão da privação alimentar; A desnutrição infantil está ligada a carências globais de pobreza, enquanto a fome é a manifestação direta da insuficiência energética por baixa renda.



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

Para enfrentar as causas históricas da fome (insuficiência de demanda e altos preços), o PFZ estruturou-se em três níveis de políticas: Políticas Estruturais, Políticas Específicas e Políticas Locais: implementadas em parceria com estados e municípios, incluindo cozinhas comunitárias, restaurantes populares e bancos de alimentos.

Embora inovador ao propor a união entre o emergencial e o estrutural, o Fome Zero enfrentou críticas acadêmicas. Silva (2007) aponta que o programa apresentava lacunas ao não se articular plenamente com a Seguridade Social prevista na Constituição de 1988, correndo o risco de sobrepor ações já existentes.

Outro ponto de debate foi a transição do Fome Zero para a unificação dos Programas de Transferência de Renda. A preocupação central residia no risco de a política recair no assistencialismo, deixando de ser um direito social consolidado para se tornar uma medida meramente paliativa.

Contudo, ao analisarmos o legado do Fome Zero sob a ótica contemporânea, percebe-se que o desafio da segurança alimentar mudou de natureza. Se em 2003 o foco era o acesso calórico básico (comer três vezes ao dia), hoje a questão central é a qualidade nutricional e a sustentabilidade do acesso.

O Brasil atual enfrenta o fenômeno dos desertos alimentares urbanos e a pressão da crise climática sobre a produção de alimentos da agricultura familiar. Conforme dados da Rede PENSSAN (2024), a insegurança alimentar agora é agravada pela inflação dos alimentos frescos, que penaliza as famílias beneficiárias do Bolsa Família, empurrando-as para o consumo de produtos ultraprocessados.

Assim, a unificação proposta em 2003 precisa agora evoluir para um sistema que integre a transferência de renda ao subsídio direto de alimentos saudáveis e à proteção contra desastres ambientais, garantindo que o alívio da fome não resulte em um novo ciclo de doenças crônicas ligadas à má nutrição (Gentil, 2024).

Essa complexificação do cenário reforça a tese de que a assistência não pode ser estática. A história da Assistência Social no Brasil é marcada, como define Sposati (2007), por recursos escassos, fragmentação e, por vezes, uso político da pobreza.



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

Inserido na estratégia Fome Zero, o Programa Bolsa Família (PBF) surge propondo romper com esse histórico, tornando-se o maior programa de transferência de renda do país e o eixo central da política social do governo Lula.

A criação do PBF foi impulsionada por um diagnóstico técnico realizado na transição de governo em 2002. O relatório identificou que os programas existentes (Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Vale-Gás e Cartão-Alimentação) eram concorrentes, careciam de coordenação e possuíam orçamentos insuficientes.

Para sanar esses gargalos, o Governo Federal lançou o PBF em 20 de outubro de 2003 (Medida Provisória nº 132, convertida na Lei nº 10.836/2004). A principal inovação foi a unificação da gestão, do orçamento e do público-alvo sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

O PBF enquanto programa de transferência direta de renda com condicionalidades, se baseia em três dimensões essenciais: Alívio imediato: através da transferência mensal de dinheiro; Direitos Sociais: exige contrapartidas em saúde (vacinação e pré-natal) e educação (frequência escolar mínima de 85%), visando romper o ciclo geracional da pobreza; Programas Complementares: articulação com cursos de alfabetização, qualificação profissional e registro civil para promover a emancipação das famílias.

O programa foca em famílias pobres e extremamente pobres. No desenho do programa, a mulher é a titular preferencial do benefício, reconhecendo seu papel estratégico na gestão dos recursos para o bem-estar familiar. Diferente de modelos centralizados, o PBF opera em um sistema compartilhado: União (MDS): formula diretrizes, seleciona beneficiários via Cadastro Único (CadÚnico) e financia os benefícios; Estados: apoiam tecnicamente os municípios e coordenam ações regionais; Municípios: são a porta de entrada, responsáveis pelo cadastramento das famílias e pelo acompanhamento das condicionalidades locais.

Em 2008, o programa já alcançava números expressivos. No Brasil, mais de 11 milhões de famílias eram beneficiárias diretas. Em estados como Pernambuco, a



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

cobertura atingia quase a totalidade das famílias estimadas em situação de pobreza. Apesar do êxito em tirar milhões da miséria extrema, o debate sobre o PBF levanta questões estruturais: a) Unificação Plena: a integração total entre programas federais, estaduais e municipais ainda é um desafio político complexo; b) Emancipação vs. Assistencialismo: questiona-se se o programa consegue promover a autonomia das famílias sob a égide de uma economia neoliberal que precariza o trabalho; c) Necessidade de Reforma: a proposta de estender o benefício para jovens até 18 anos e reajustar valores pelo INPC demonstra que o programa é um organismo vivo, necessitando de constantes ajustes para manter o poder de compra e a eficácia social.

Dessa forma, o PBF não deve ser uma ação isolada, mas parte de um sistema de proteção social que articule transferência de renda com políticas econômicas de valorização do trabalho e desconcentração de riqueza.

Desde sua criação em 2004, o Programa Bolsa Família consolidou-se como um dos temas mais controversos da política social brasileira. O debate divide-se entre aqueles que o veem como uma ferramenta de emancipação e redução de desigualdades e os que o criticam por seu suposto caráter paliativo e eleitoreiro.

Para seus entusiastas, o PBF é uma iniciativa inovadora que vai além da assistência tradicional. O principal argumento é que o programa atua em duas frentes: o alívio imediato da pobreza (através da renda) e o investimento no capital humano (através das condicionalidades de saúde e educação), visando romper o ciclo intergeracional da miséria.

Entre os pontos positivos destacam-se a focalização eficaz, a dinamização da economia local, melhoria nutricional, redução da desigualdade, bem como a referência internacional, ou seja, o sucesso do modelo brasileiro que inspirou programas em outros países, marcando um raro momento em que o mundo desenvolvido aprende com uma experiência do Sul Global.



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

Do outro lado, críticos e opositores apontam falhas estruturais e riscos de distorção social. O argumento central é que o programa oferece o "peixe", mas negligencia o "anzol", criando uma dependência do Estado.

As principais críticas levantadas apontam para o desestímulo ao trabalho formal, caráter eleitoreiro, inconsistência das condicionalidades, falta de porta de saída. As argumentações indicam que o programa gera um comodismo, onde beneficiários evitariam a carteira assinada para não perder o auxílio, além disso, o PBF é frequentemente acusado de ser usado como ferramenta de perpetuação no poder, garantindo lealdade política em regiões dependentes do repasse. Especialistas alertam que, sem políticas de qualificação profissional e geração de emprego estrutural, o programa permanece no campo do assistencialismo emergencial, sem promover a libertação real do indivíduo.

Um ponto de convergência no debate é que não se deve colocar um direito contra o outro, ou seja, é impossível melhorar a educação se a criança estiver com fome, assim como a renda sozinha não garante cidadania plena. O desafio do PBF, portanto, reside na sua capacidade de se integrar a políticas estruturais de acesso à terra, trabalho e educação de qualidade.

O PBF é uma política de resultados imediatos inegáveis sobre a fome, mas sua transformação em um projeto libertador depende de uma gestão que ultrapasse a transferência monetária e garanta autonomia aos sujeitos, retirando-os da condição de meros assistidos para a de cidadãos plenos.

O debate sobre o Programa Bolsa Família revela que, para ele se consolidar como uma política social exequível e transformadora, é preciso encarar seus pontos questionáveis. O programa baseia-se na articulação entre transferência de renda e condicionalidades (escola e saúde), mas essa inovação encontra barreiras na qualidade dos serviços públicos oferecidos.



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

A confusão entre esses termos não é acidental, ela é fruto de décadas de populismo que moldaram a visão do pobre como um desamparado que deve gratidão ao governante, em vez de um cidadão titular de direitos.

Assistencialismo (O Paternalismo): segundo Alayón (1995), é uma estratégia das classes dominantes para reduzir minimamente a miséria que elas mesmas geram, visando frear conflitos e preservar privilégios. Transforma o direito em favor, estabelecendo uma relação de poder que inferioriza e subordina o beneficiário.

Assistência Social (O Direito): após a Constituição de 1988, a Assistência foi integrada à Seguridade Social. Ela deve ser entendida como um direito inalienável e uma responsabilidade do Estado. Como aponta Sposati (1995), a prática assistencial não é apenas ajuda imediata, mas uma instância de mediação para que as classes subalternas conquistem consciência e acesso a bens e serviços.

Existe um abismo entre o que dita a lei constitucional e a prática cotidiana. O sistema econômico atual obtém êxito em suas metas de acumulação privada, mas falha deliberadamente em suas metas humanas de redistribuição. A ideologia dominante tende a naturalizar a pobreza, ocultando sua origem social e econômica, procuram manter a ordem estabelecida, sem que os excluídos compreendam ou desafiem as causas estruturais de sua miséria.

O que diferencia a verdadeira Assistência do Assistencialismo é a sua junção com o enfrentamento das causas estruturais. Uma política verdadeiramente democrática deve fazer da luta contra a pobreza seu maior propósito, alterando os critérios de distribuição da riqueza socialmente produzida.

A Assistência Social só cumpre seu papel quando atua como estratégia para a efetivação de direitos e fomento ao protagonismo popular. "Reverter o processo de exclusão exige mudanças profundas não apenas nas políticas públicas, mas na própria estruturação da sociedade brasileira, que hoje ainda prefere dar o peixe para não ter que dividir o acesso ao mar" (Yazbek, 2012, p. 45).



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

Diante desse percurso histórico e conceitual, torna-se possível analisar criticamente os efeitos concretos, os limites estruturais e as contradições contemporâneas do Programa Bolsa Família, especialmente no que se refere à tensão entre assistência social enquanto direito e sua operacionalização prática.

3 METODOLOGIA

A presente investigação caracteriza-se como uma pesquisa de natureza qualitativa e cunho exploratório, fundamentada nos procedimentos da pesquisa bibliográfica e documental. O percurso metodológico iniciou-se com o levantamento de fontes secundárias, priorizando a análise de obras clássicas de autores fundamentais para o campo do Serviço Social e das políticas públicas no Brasil. Essa base bibliográfica permitiu a sustentação teórica necessária para discutir as categorias de assistência e assistencialismo que permeiam o objeto de estudo.

Complementarmente, foi realizada uma análise documental abrangendo o aparato jurídico-normativo que sustenta o Programa Bolsa Família, com destaque para a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 10.836/2004 e os decretos regulamentadores nº 5.209/2004 e nº 5.749/2006.

Todo o material coletado foi submetido a um processo de análise de conteúdo, por meio do qual buscou-se correlacionar a estrutura operacional do programa e o sistema de condicionalidades, com o debate ideológico acerca da eficácia das políticas de transferência de renda em um contexto de economia neoliberal.

A análise não se limitou à descrição técnica do programa, mas buscou interpretar as tensões entre a garantia de direitos sociais e a persistência de práticas paternalistas, avaliando as possibilidades e os limites estruturais do Programa Bolsa Família. Assim, o método permitiu a construção de uma síntese crítica que integra a funcionalidade administrativa do programa à sua realidade sociopolítica.



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Apesar das limitações, o PBF apresenta avanços significativos que impactam o cotidiano das famílias: a) Segurança de Renda: para muitas famílias, o benefício é a única fonte de recursos, permitindo o acesso básico à alimentação e elevando a autoestima, especialmente das mães (titulares do cartão); b) Inclusão de Futuras Gerações: ao exigir frequência escolar e acompanhamento de saúde, o programa retira crianças das ruas e as insere no sistema público, criando uma possibilidade de ascensão a longo prazo; c) Autonomia no Consumo: O uso do cartão magnético simplifica o repasse e confere ao beneficiário a liberdade de decidir onde e como gastar o recurso conforme suas necessidades mais urgentes; d) Descentralização e Controle Social: o modelo permite que estados e municípios participem da gestão, aproximando o serviço do usuário e abrindo espaço para a fiscalização da sociedade civil organizada.

A análise crítica aponta que o PBF, de forma isolada, não é capaz de alterar o quadro macroeconômico da pobreza no Brasil. Entretanto, tais efeitos positivos, embora relevantes no plano imediato da sobrevivência e do acesso mínimo a direitos, não se traduzem automaticamente em transformações estruturais capazes de alterar o padrão histórico da pobreza no país.

Os principais limites são: a) Qualidade dos Serviços Públicos: apenas garantir a matrícula escolar ou a visita ao posto de saúde não basta se o ensino for precário ou se o sistema de saúde não atender à demanda. A articulação entre renda e serviços básicos ainda é mais intencional do que real; b) Baixo Valor do Benefício: o recurso transferido é insuficiente para promover uma redução real da pobreza, servindo muitas vezes apenas para a reprodução biológica mínima e a manutenção dos níveis de indigência; c) Critérios Restritivos: o foco na renda é um indicador limitado. A pobreza é um fenômeno multideterminado que envolve falta de acesso a saneamento, cultura e informação, aspectos que a transferência monetária sozinha não resolve; d) Dificuldade de Emancipação (porta de saída): a baixa qualificação profissional dos adultos e a dinâmica



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

de um mercado de trabalho excludente tornam a autonomia das famílias um objetivo difícil de alcançar e e) Desarticulação Econômica: o maior limite do PBF é a distância entre a política social e a política econômica. Enquanto não houver uma redistribuição de renda real e um crescimento focado na geração de empregos, o PBF permanecerá como uma medida compensatória e emergencial.

A análise evidencia que, sem articulação com políticas econômicas redistributivas e sem investimentos estruturais nos serviços públicos, o Programa Bolsa Família tende a operar prioritariamente como mecanismo de regulação da pobreza, com alcance limitado sobre suas causas estruturais. Nesses termos, a transferência de renda contribui para o alívio imediato das privações, mas não se configura, de forma isolada, como instrumento suficiente para a superação da desigualdade social no país.

É nesse contexto de limites estruturais e contradições persistentes que emerge a necessidade de diferenciar conceitualmente a Assistência Social, enquanto direito constitucional, das práticas assistencialistas que historicamente marcam a relação entre Estado e populações subalternizadas.

No Brasil, a trajetória das políticas de combate à pobreza é marcada por uma tensão constante entre o dever do Estado e deformações culturais como o clientelismo e o apadrinhamento. Para compreender o papel do Programa Bolsa Família nesse cenário, é fundamental distinguir a Assistência Social enquanto política pública do Assistencialismo enquanto prática de controle.

Ao analisar as três dimensões propostas pelo PBF — alívio imediato, reforço de direitos (saúde/educação) e programas complementares —, nota-se que, na prática, a primeira dimensão é a que mais se concretiza. Isso sugere um caráter assistencialista, pois o Estado oferece o mínimo necessário para a sobrevivência, mas falha em promover a autonomia real dos beneficiários.

Se no passado o assistencialismo operava sobretudo por mediações personalistas e políticas, no presente ele tende a se reconfigurar por meio de dispositivos tecnológicos e sistemas automatizados de gestão da pobreza.



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

Somado a esse abismo entre o texto constitucional e a prática, o cenário contemporâneo impõe o desafio da desumanização tecnológica. Se o assistencialismo clássico operava através do apadrinhamento e do favor pessoal, a nova assistência corre o risco de se tornar um assistencialismo algorítmico. Nele, o beneficiário deixa de ser um sujeito de direitos para se tornar um dado em um sistema automatizado que, sob a justificativa de eficiência e foco fiscal, pode gerar exclusões arbitrárias (D'Andrea, 2022).

A porta de saída do programa torna-se ainda mais estreita diante de um mercado de trabalho plataformizado, onde a autonomia prometida pela transferência de renda esbarra na precariedade da uberização. Portanto, a luta contra a pobreza hoje não exige apenas o repasse monetário, mas o combate à exclusão digital e à vigilância de dados, garantindo que a tecnologia seja uma ferramenta de emancipação, e não uma nova forma de controle e regulação da miséria (Gentil, 2024).

5 CONCLUSÃO

A análise do cenário atual revela que a redução sistemática de recursos destinados às políticas sociais tem alimentado o desmonte dos serviços públicos e consolidado o caráter assistencialista dos programas estatais. Esse movimento responde à lógica do mercado autorregulador, que exige o ajuste dos indivíduos a uma ordem econômica que os exclui das garantias fundamentais da proteção social.

No projeto econômico vigente, a construção de uma seguridade social universal e redistributiva é combatida por diversas frentes. A precarização do trabalho flexibiliza as relações laborais visando o aumento do lucro em detrimento da segurança do trabalhador; os direitos são tratados como custos ou gastos públicos que devem ser minimizados; a privatização do bem comum transfere setores essenciais como saúde, educação e previdência para a esfera privada; já a ideologia individualista prioriza o consumo em vez da cidadania.



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

Embora o Programa Bolsa Família seja apresentado como uma ferramenta eficaz de combate à fome, ele opera sob a lógica neoliberal. Longe de promover uma superação estrutural da miséria, o programa surge como uma estratégia de contenção para enfrentar o desemprego crescente e a nova pobreza gerada pelos ajustes econômicos.

Apesar de ter melhorado a segurança alimentar de milhões de brasileiros, o que representa um ganho real e imediato de sobrevivência, o PBF falha em suas dimensões emancipatórias. Das três dimensões prometidas (alívio imediato, exercício de direitos e programas complementares), apenas o alívio imediato se concretiza plenamente. O sistema parece mais interessado em suavizar a situação dos pobres para manter a ordem social do que em oferecer ferramentas reais para a autonomia das famílias.

O baixo valor dos benefícios condena os usuários à permanência no patamar da pobreza. A falta de políticas estruturantes, como a geração de emprego e a qualificação profissional de qualidade, impede que os beneficiários rompam o ciclo de exclusão. Diante da enorme dívida social histórica do Brasil, o programa constitui-se apenas como uma gota d'água em um oceano de desigualdades.

Para que o enfrentamento da pobreza seja real, é urgente: Articulação entre Política Social e Econômica: não basta transferir renda, é preciso redistribuir a riqueza nacional; Qualidade nos Serviços Básicos: garantir que o acesso à saúde e educação seja transformador, e não apenas uma burocracia de frequência; Geração de Trabalho: criar oportunidades concretas de inserção produtiva digna; Soberania Digital e Resiliência Climática: o combate à pobreza no século XXI exige enfrentar o surgimento dos invisíveis algorítmicos.

Em um cenário onde o acesso ao direito é mediado por plataformas digitais, a falta de conectividade torna-se a nova face da exclusão. Somado a isso, a crise climática penaliza de forma desproporcional as periferias brasileiras, exigindo que a transferência de renda seja integrada a políticas de adaptação e socorro ambiental imediato, evitando que cada desastre climático empurre famílias assistidas de volta ao abismo da indigência



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

absoluta. O futuro da proteção social no Brasil depende da superação do binômio digitalização/exclusão

Em última análise, o sucateamento dos serviços públicos e a seletividade das políticas sociais colocam em xeque o pacto democrático de 1988. Na visão das elites dominantes, o texto constitucional parece ser tratado como inconstitucional sempre que contraria os interesses do capital.

É imperativo que a sociedade pressione o Estado para que a Assistência Social deixe de ser uma mera estratégia de controle de danos, agora modernizada por aplicativos e algoritmos de triagem, e passe a ser, verdadeiramente, um pilar de soberania, onde a tecnologia e a renda sirvam à emancipação, e não à gestão eficiente da miséria.

REFERÊNCIAS

ABÍLIO, Ludmila Costhek. **Uberização: a era do trabalhador just-in-time**. São Paulo: Veneta, 2020.

ALAYÓN, Norberto. **Assistencialismo e política social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

BACHA, Edmar L.; UNGER, Roberto Mangabeira. **Participação, salário e voto: um projeto de democracia para o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e privatização do público**. São Paulo: Cortez, 2003.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e Trabalho no Brasil: um direito em construção**. São Paulo: Cortez, 2001.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2026]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004**. Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2004.



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

BRASIL. **Decreto nº 5.749, de 11 de abril de 2006.** Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que dispõe sobre o Programa Bolsa Família. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2006.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua):** indicadores de informalidade e mercado de trabalho. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.** Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004.** Brasília, DF: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004. Disponível em: <https://www.mds.gov.br>. Acesso em: 10 mar. 2025.

D'ANDREA, Carlos. **A plataformização do cotidiano:** algoritmos, dados e o assistencialismo digital. Belo Horizonte: Autêntica, 2022.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Instituto Brasileiro de Economia (IBRE). **Indicadores de pobreza e desigualdade no Brasil:** virada do milênio. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

GENTIL, Pedro. **Segurança alimentar e políticas de transferência de renda no Brasil:** novos desafios frente à crise climática e digital. São Paulo: Editora Acadêmica, 2024.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Fome Zero:** uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil. São Paulo: Instituto Cidadania, 2001.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) e IDHM:** análise das disparidades regionais em 2025. Brasília, DF: IPEA, 2025.

MARENGO, José A. **Crise climática e pobreza no Brasil:** desastres ambientais e vulnerabilidade social. São Paulo: Oficina de Textos, 2023.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social:** um estudo sobre as tendências da assistência e da saúde no Brasil dos anos 80-90. São Paulo: Cortez, 1995.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Angela Santana do (org.). **Cenários, contradições e dilemas:** o Serviço Social na reestruturação produtiva. São Paulo: Cortez, 2000.



Edition: Vol. 03 | Nº. 01 | (2026)

Publication: 18/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.70579/pl.v3i1.137>

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

POCHMANN, Marcio; AMORIM, Ricardo Antunes de (org.). **Atlas da exclusão social no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Olhares sobre a fome no Brasil**: insegurança alimentar e nutricional no contexto da crise climática e econômica. [S. l.]: Rede PENSSAN, 2024. Disponível em: <https://pesquisasans.org.br>. Acesso em: 05 abr. 2025.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (org.). **O Bolsa Família no Brasil**: um estudo de alcance e limites. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A política social brasileira no século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVEIRA, Antônio Maria da. Redistribuição de renda. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 3-15, mar./abr. 1975.

SPOSATI, Aldaíza (org.). **Os direitos (dos desvalidos) do Brasil**: a assistência social na constituição de 1988. São Paulo: Cortez, 1995.

SPOSATI, Aldaíza. **A assistência social no Brasil, 1983-1990**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania**: a saída é pela porta. São Paulo: Cortez, 2002.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

YAZBEK, Maria Carmelita. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2012.