



Graduação Pós-Graduação
 Artigo completo Relato de prática Resumo expandido

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO INSTRUMENTO DE
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: uma análise a partir da produção acadêmica
brasileira (2004–2024)**

Andressa dos Santos de Souza Hermann
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
andressa_15110@hotmail.com

Giovane Silveira da Silveira Autor
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
giovane.geoeconomia@gmail.com

RESUMO

O presente estudo analisa o Programa Bolsa Família (PBF) sob a perspectiva do desenvolvimento territorial, com ênfase no contexto dos municípios brasileiros. Parte-se do problema de pesquisa que questiona em que medida o programa ultrapassa a função de alívio imediato da pobreza, configurando-se como instrumento estruturante de desenvolvimento local e regional. Como metodologia, adotou-se uma abordagem qualitativa e quantitativa, de natureza descritiva e exploratória, com base em revisão bibliográfica e levantamento sistemático de produções acadêmicas na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), no período de 2004 a 2024. Foram identificadas 437 dissertações e 103 teses, sendo selecionadas 82 dissertações e 13 teses com recorte municipal. Os resultados indicam que o PBF exerce impactos que superam a transferência de renda, influenciando dimensões como segurança alimentar, acesso à educação, fortalecimento da economia local e protagonismo feminino. Conclui-se que o programa se configura como instrumento relevante de desenvolvimento territorial, embora sua efetividade dependa da capacidade institucional e da articulação intersetorial nos municípios.

Palavras-chave: Desenvolvimento regional; Programa Bolsa Família; municípios



1 INTRODUÇÃO

O debate sobre desenvolvimento regional no Brasil é marcado por profundas desigualdades territoriais, expressas em diferentes capacidades econômicas e sociais entre os municípios. Nesse cenário, programas de transferência de renda assumem papel estratégico não apenas no enfrentamento da pobreza, mas também na promoção de inclusão social e dinamização das economias locais.

Entre eles, o Programa Bolsa Família (PBF) destaca-se como uma das mais relevantes iniciativas de proteção social do país, com ampla cobertura populacional e forte incidência territorial. Embora concebido como um programa de alcance nacional, seus efeitos concretos materializam-se nos territórios, influenciando dinâmicas sociais e econômicas que dialogam diretamente com o desenvolvimento local e regional.

Apesar do expressivo volume de estudos sobre o programa, observa-se que grande parte da produção acadêmica se concentra em análises de âmbito nacional, ainda sendo limitada a compreensão sobre suas repercussões no contexto municipal. Considerando que é no nível local que o programa se operacionaliza e adquire densidade prática, torna-se fundamental ampliar investigações que evidenciem como o PBF se insere nas diferentes realidades territoriais brasileiras.

Diante disso, o presente estudo tem como objetivo analisar a produção acadêmica brasileira acerca do Programa Bolsa Família, com ênfase nas pesquisas que abordam seus desdobramentos no âmbito municipal. Ao mapear dissertações e teses produzidas entre 2004 e 2024, busca-se identificar tendências analíticas, lacunas investigativas e contribuições teóricas capazes de ampliar a compreensão do programa para além da transferência de renda.

Parte-se da condição de que o Programa Bolsa Família ultrapassa a função de alívio imediato da pobreza, configurando-se como instrumento potencialmente estruturante do desenvolvimento territorial, ao influenciar dimensões como segurança de renda, acesso a direitos, fortalecimento da economia local e ampliação das capacidades individuais e coletivas.

Nesse sentido, o estudo contribui para o avanço do debate ao evidenciar o papel do Programa Bolsa Família como instrumento de desenvolvimento territorial, especialmente em contextos municipais marcados por desigualdades estruturais, reforçando a necessidade de análises que articulem políticas públicas, território e desenvolvimento regional.



2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa apresenta o levantamento bibliográfico, de dissertações e teses, realizado na plataforma da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BNTD), que visou compilar produções acadêmicas que tivessem em seu título o termo “Bolsa Família” entre os anos de 2004 e 2024. A definição do recorte temporal, teve como ponto de partida o ano de 2004 devido a implementação do programa a partir da Lei 10.836 de 09 de janeiro de 2004, o Programa foi instituído pela Medida Provisória Nº 132 de 20 de outubro de 2003, mas sua plena efetivação ocorreu a partir de 2004. Por outro lado, 2024 foi selecionado como o ano final do recorte temporal, por ser o ano corrente de início desta pesquisa, o que permite uma análise atualizada e contextualizada dos desdobramentos desse programa ao longo de duas décadas.

Após a aplicação do filtro de pesquisa, 437 dissertações e 103 teses foram identificadas, evidenciando a relevância do Programa para o Brasil no combate à pobreza, acesso à saúde, educação e segurança alimentar. Com o intuito de analisar a abordagem acadêmica do Bolsa Família no contexto municipal, foram selecionados os trabalhos que mencionavam o nome de municípios no título. Essa seleção resultou em 82 dissertações e 13 teses.

O Programa Bolsa Família (PBF), posiciona-se como uma das mais relevantes políticas públicas de combate à pobreza e promoção da inclusão social no Brasil. Observa-se que ao longo de duas décadas, sua execução foi objeto de ampla produção acadêmica, na qual destaca-se seus impactos imediatos na melhoria das condições de vida das famílias em situação de vulnerabilidade quanto seus desdobramentos nas esferas da saúde, educação e assistência social.

Nesse cenário, o papel dos municípios, como entes federativos mais próximos da população, revela-se fundamental não apenas na execução do programa, mas na mediação entre uma política nacional e a realidade locais marcadas por profundas desigualdades socioeconômicas, mazelas econômicas, desafios estruturais e distintas capacidades de gestão.

Diante da investigação, verificou-se que o maior número de pesquisas realizadas é de programas localizados nos estados de São Paulo, Rio Grande do Sul e Paraíba, com estudos realizados em municípios pertencentes aos mesmos Estados. Por outro lado, nos estados do Acre, Amapá, Maranhão, Para, Roraima, Sergipe, Tocantins e no Distrito Federal, não foram localizados trabalhos relacionados a temática investigada.

Na área do planejamento urbano e regional e demografia, identificam-se poucos

trabalhos, fator que desperta a atenção, pois entende-se que o PBF, caracteriza-se como instrumento propulsor do Estado para o planejamento e desenvolvimento urbano e regional. Ressalta-se que as pesquisas estudadas apresentaram conteúdo ímpar para a complementação das análises propostas neste estudo.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A efetividade do Programa Bolsa Família (PBF) nos municípios brasileiros depende da articulação entre os diferentes níveis de governo e vai além da simples transferência de renda, assumindo um papel estratégico na promoção do desenvolvimento social e na construção de alternativas para a superação da pobreza em seus múltiplos níveis. Destaca-se, sobretudo, seu papel na garantia de direitos fundamentais que sustentam a dignidade humana.

No Brasil, o município ocupa uma posição central e decisiva na execução do PBF. Diante disso, esta reflexão busca compreender e analisar a contribuição de um programa de transferência de renda de alcance nacional e seus impactos na realidade local, considerando as desigualdades, mazelas e desafios específicos de cada território, a partir do leque de direitos e garantias que oferece, sejam elas objetivas ou subjetivas.

Amartya Sen (2010), fala em sua obra desenvolvimento como liberdade, que a fome, a falta de acesso a serviços de saúde, subnutrição, saneamento básico ou água tratada, educação, emprego formal e a desigualdade entre homens e mulheres, fazem “um número imenso de homens e mulheres vítimas da privação de liberdade” (Sen, 2010 p.29). Essas privações tornam um número significativo de pessoas reféns das condições a que são expostas a viver, e a liberdade precisa ser relacionada a capacidade do indivíduo viver uma vida digna, com garantias de oportunidades reais e autonomia.

Fator esse que reforça o desenvolvimento humano e conseqüentemente o desenvolvimento econômico e social de um município, pois a partir de um caso ideal, em que toda a política pública percorre o caminho descrito na lei, as condições propostas pelo programa de transferência de renda passam a fazer parte do cotidiano daquela família, que a partir das garantias asseguradas, do protagonismo alcançado e autonomia conquistada, estas participam mais ativamente da vida em sociedade, da economia local e demais oportunidades do território.

O PBF possui como objetivos:

Art. 3º São objetivos do Programa Bolsa Família:

- I - combater a fome, por meio da transferência direta de renda às famílias beneficiárias;
- 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. (Lei Nº 14.601, de 19 de junho de 2023)

Ou seja, o enfrentamento da fome e da pobreza extrema por meio da transferência direta de recursos financeiros às famílias atendidas, no qual o Estado provê proteção social para que os indivíduos tenham a possibilidade de alcance da liberdade, de viver com dignidade e também participar ativamente da vida no território. Simultaneamente, busca reduzir as desigualdades sociais enfrentadas por famílias em situação de vulnerabilidade, promovendo sua inclusão por meio do acesso a serviços essenciais nas áreas de saúde, educação e assistência social.

Ao relacionar as liberdades propostas por Sen (2010) com os objetivos do PBF, emerge a questão, de que forma a população pobre ou extremamente pobre, residente em áreas periféricas e vulneráveis dos municípios, pode acessar mecanismos que possibilitem a construção de sua liberdade? Se considerarmos ainda os ciclos de vida, desde a infância até a velhice, como seriam esses dispositivos? Para atingir essa condição, é necessário o apoio que muitas vezes não é encontrado no ambiente familiar, na comunidade ou mesmo na estrutura social mais ampla. São imprescindíveis alternativas que permitam a compreensão de sua própria realidade, que não reproduzam estigmas e que ofereçam caminhos para o exercício da liberdade.

Serafim (2017) destaca a relação entre liberdade e desenvolvimento humano ao afirmar que:

O desenvolvimento dos indivíduos por ser caracterizado pelo processo de ampliação das liberdades individuais, naquilo que se relaciona às suas capacidades e as oportunidades disponíveis, para que assim possam escolher a vida que desejam ter. O mecanismo de ampliação das liberdades abrange as dinâmicas sociais, econômicas, políticas indispensáveis para a garantia de uma diversidade de oportunidades para todos, bem como o ambiente favorável para que cada um possa exercer, na plenitude, sua cidadania. Desta forma, o desenvolvimento humano precisa centrar-se nos indivíduos e no crescimento do seu bem-estar, entendendo-se não apenas pelo acúmulo de riqueza e de renda, mas pela ampliação do escopo das opções, das habilidades e da liberdade de escolha. Assim, a renda e a riqueza não são fins em si mesmas, mas, meios que possibilitam às pessoas de viver conforme desejem. (Serafim, 2017 p. 187)

A ampliação das liberdades individuais atua como motor do desenvolvimento humano e conseqüentemente do desenvolvimento econômico, o qual depende de uma série de fatores interligados, que atuam como uma engrenagem na qual são incluídas as dinâmicas econômicas, sociais e principalmente políticas públicas, que se eficazes garantem igualdade de

oportunidades, perspectiva essa que ultrapassa o simples crescimento econômico, alcançando também a promoção do bem-estar social e a autonomia do indivíduo.

Nesse sentido, ao compreender o PBF como vetor de desenvolvimento humano, social e econômico e de ampliação das liberdades individuais, torna-se indispensável aprofundar a análise sobre sua eficácia na superação da pobreza. A relação entre liberdades e desenvolvimento evidencia que a eliminação das privações fundamentais como a fome, a insegurança alimentar e a exclusão social são etapas decisivas para o fortalecimento da autonomia e da cidadania.

Assim, é preciso examinar como o programa, enquanto estratégia estruturante tem contribuído para romper ciclos históricos de vulnerabilidade, atuando não apenas como alívio imediato da pobreza, mas como mecanismo transformador das condições de vida das famílias beneficiadas.

4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O foco na redução da pobreza promovida pelas políticas sociais de transferência de renda apresenta-se como importante estratégia para combater a fome e a desigualdade em que famílias vulneráveis estão expostas, Córdova (2018), apresenta em seu trabalho uma síntese dos programas de transferência de renda da América Latina e expõe de forma essencial a trajetória do Bolsa Família no Brasil, iniciando com a primeira proposta de Eduardo Suplicy em 1991 chegando ao PBF instituído em 2004. A partir de então apresenta uma disfunção que as antigas propostas tinham, que foram amenizadas pelo PBF:

Focalizadas, as ditas políticas sociais tinham como escopo central amenizar os problemas sociais decorrentes da pobreza e de um modelo de sociedade que excluía paulatinamente o acesso das famílias pobres aos bens socioculturais e de consumo. Estas ações, por parte do Estado, foram importantes mecanismos de combate à fome e a subnutrição, porém os valores dos benefícios ofertados pouco auxiliavam as famílias em sua emancipação social, pois ainda que garantissem um valor mensal mínimo, o acesso universalizado aos aparatos de Bem-Estar não se concretizou (Córdova, 2018, p. 104)

Apenas o acesso à alimentação, isoladamente, não configurava a concretização do estado de bem-estar-social, fundamental para o alcance de uma condição de vida mais digna. A proteção social à população mais vulnerável exige do Estado políticas públicas que promovam a dignidade do indivíduo, com oportunidades reais de acesso à educação, lazer, saúde, habitação, saneamento entre outros direitos essenciais. O PBF em sua proposta original, prevê esse acesso, porém ainda precisa de adequações e investimentos. Ortiz (2018), reconhece os

avanços do programa, mas ressalta as limitações do Estado em garantir efetivamente os direitos fundamentais:

Ora, na realidade social brasileira observa-se que o princípio da dignidade da pessoa humana não é devidamente respeitado, uma vez que grande parte da população brasileira não tem uma alimentação adequada, não tem uma educação de qualidade, não tem uma saúde pública condizente com suas necessidades e não tem moradia digna, o que então requer do Estado assumir seu caráter de “Bem-Estar Social” (Ortiz, 2018, p. 53)

O nulo ou restrito acesso aos direitos essenciais às diversas famílias brasileiras, apontam para uma lacuna no cumprimento do papel do Estado como garantidor de direitos e mantenedor do bem-estar-social. O PBF, ainda que tenha avançado significativamente na mitigação da pobreza extrema e na ampliação de oportunidades, enfrenta desafios estruturais que limitam seu impacto transformador. A dignidade humana pressupõe, minimamente, o acesso a serviços que satisfaçam necessidades básicas, condição ainda não plenamente assegurada à maioria da população em situação de pobreza.

Azevedo (2017) emprega o termo "(des) proteções sociais" para descrever contextos nos quais o apoio estatal, por meio de políticas públicas, é inexistente ou insuficiente. Em sua pesquisa, destaca mazelas recorrentes vivenciadas por famílias brasileiras em situação de vulnerabilidade.

A expressão (des) proteções sociais é entendida aqui nesta pesquisa como situações em que as pessoas não puderam contar com o apoio de uma política pública. Vivências de dificuldades marcadas pela desresponsabilização e omissão do Estado. Ausência de Políticas Públicas de qualidade frente ao desemprego estrutural, diante de doenças e de todos os seus encargos financeiros e sociais, diante das discriminações impostas pela sociedade e por agentes públicos; diante das enchentes; diante da morte de um ente familiar que representasse apoio, diante da ausência de espaços de convívio social que implica na disseminação da solidão, fome, mudança residencial e despejos frequentes por falta de uma política habitacional, nascimento de filhos ou netos com a ausência ou má qualidade de pré-natal e partos. A inaceitável quantidade de pessoas não alfabetizadas, face perversa da política de educação no Brasil (Azevedo, 2017, p. 17).

Essas experiências revelam falhas estruturais e a precariedade do sistema público de proteção social, evidenciando a distância entre os dispositivos legais e sua efetiva implementação. O Brasil que possui rica legislação, argumentos e amparo legal, tem apresentado sérias lacunas na sua atuação, a ausência de políticas públicas de qualidade são reflexo da falta de investimentos do Estado em seus equipamentos de atendimento direto à população.

A ausência de políticas públicas de qualidade e a falta de investimento em áreas

essenciais são fatores cruciais que perpetuam a desigualdade social e a vulnerabilidade no Brasil. Assumir o papel de protagonista da justiça social e de garantia dos direitos básicos da população, é uma postura que o Estado precisa trabalhar para colocar em prática, investindo de forma concreta em ações que promovam a inclusão social e a igualdade de oportunidades para todos.

Santana (2018), concluiu em sua pesquisa, que o PBF isolado não possui capacidade de alcance de todos os seus objetivos. Ou seja, a intersetorialidade proposta pelo programa, composta pela saúde, educação e assistência social precisa ser de fato executada e o diálogo entre as três políticas pública precisa ser existente, fator essencial para que as famílias em situação de pobreza extrema consigam alcançar a autonomia e protagonismo necessários para a superação da condição em que vivem.

Em um cenário ideal as demais políticas públicas que compõe a rede de garantia de direitos, como saneamento, habitação, segurança, transporte, cultura, lazer entre outras, são necessárias na colaboração da retirada dos indivíduos de conjunto de circunstâncias que as levam a pobreza extrema, porém, o financiamento dessas políticas ainda é um tabu a ser enfrentado, pois mesmo as políticas que possuem financiamento público garantidos em lei, no caso a saúde e educação, enfrentam problemas sérios de falta de recursos, a ausência da garantia do financiamento que transformam-se em verdadeiro xeque-mate quando somadas a outras adversidades enfrentadas.

Magalhães (2020), analisou a gestão municipal do PBF, discussão indispensável para que o programa seja executado de forma efetiva e eficaz e consiga atingir os objetivos propostos na legislação. No entanto, a autora conclui que

Existem dois projetos de Estado antagônicos: um que privilegiava o acesso da população aos bens e serviços, o Estado do Bem-estar Social, e o outro, que quer diminuir ou enxugar os programas sociais com a justificativa de que o Estado tem muitas despesas, e a economia deve ser preservada. O que deve ser enfatizado e defendido é de que investimentos na área social geram renda, e as classes populares, ao terem renda, gastam com o consumo, com aluguéis, com serviços que voltarão para os cofres públicos, em impostos pagos. (Magalhães, 2020, p. 65)

A autora cita dois Estados, e observa-se cotidianamente que a crítica do senso comum, de profissionais e até de importantes atores da sociedade como jornalistas, pesquisadores, políticos, entre outros, está baseada em uma única vertente do programa de transferência de renda, relacionada ao dinheiro que é repassado às famílias, como se a falta de estudo, o desemprego, a moradia indigna, a insegurança alimentar, a saúde precária e outras condições que essas famílias precisam superar, não fosse algo importante a ser vencido.



Há necessidade de um olhar macro, que reconhece que economia dos territórios vulneráveis, localizados às margens da sociedade, é beneficiada quando essas famílias utilizam esse dinheiro no comércio local, quando passam a ter acesso a opções de cultura e lazer, quando têm a possibilidade de uma alimentação com mais qualidade e em quantidade suficiente, que permite às crianças aprenderem mais na escola, e o acesso ao trabalho digno com carteira assinada passa a ser uma realidade, fatores esses que acabam sendo subestimados.

A visão limitada a somente àquilo que se quer ver, torna o PBF um verdadeiro vilão e as famílias vítimas da pobreza e falta de acesso a políticas públicas de qualidade, tornam-se réis e culpadas de uma condição historicamente estabelecida, na qual o Estado deixa de cumprir sua função protetora, e coloca esses cidadãos em condição de violação de direitos.

Carl Gunnar Myrdal (1960) aponta em seus escritos que o Estado não poderia direcionar suas medidas apenas para a área de políticas econômicas, mas eram necessários contornos para controlar o desequilíbrio econômico e social, para isto apresentou a teoria da causação circular cumulativa que apontava para a importância do investimento no campo do bem-estar social para que haja o desenvolvimento e crescimento econômico de uma localidade.

Desta forma, infere-se que para o alcance do desenvolvimento econômico é necessário que haja a redução das desigualdades sociais e o investimento em programas sociais e políticas públicas de qualidade, caracterizam-se como estratégia que gera retorno econômico ao aumentarem a capacidade de consumo das famílias beneficiárias, que utilizam seus recursos econômicos no comércio local e esses recursos acabam retornando aos cofres públicos por meio de impostos.

Essa condição leva aos estudos de Sodre (2019) que refletiu sobre a superficialidade do direito a cidadania e a emancipação provocada pelo PBF as famílias beneficiárias, chamando a atenção para o fato que as famílias se consideram incapazes de agir na realidade em que vivem e são incapazes de reconhecerem-se como responsáveis por si, sujeitos da sua própria história, apontando que:

Verificou-se que os sujeitos se colocam na condição de agentes passivos à espera de benefícios, pois consideram-se incapazes de agir na realidade em que vivem e, nesse ponto, as políticas públicas têm papel central, pois deveriam fortalecer as capacidades humanas para o exercício da liberdade, autonomia, participação e envolvimento com a transformação da realidade (Sodre, 2019, p. 160)

A partir desta explanação, a análise suscita reflexões sobre a atuação profissional, bem como a repensar o papel das políticas públicas buscando romper com essa passividade e dependências dos indivíduos, trabalhando para a promoção da autonomia individual e

participação ativa na transformação da realidade, reconhecendo as habilidades e capacidades de cada indivíduo.

A política de assistência social, possui um arcabouço legal de orientações técnicas e resoluções que margeiam a atuação dos profissionais, a qual aponta como objetivo principal dos serviços executados, na busca em que as famílias atendidas tenham o desenvolvimento de potencialidades e habilidades, bem como sua autonomia e protagonismo, no alcance de uma vida com mais qualidade. Contudo, é uma política pública co-financiada pelos três níveis de governo, que sofre com grandes cortes e atraso de repasses por parte do governo federal e não possui a garantia de repasse mínimo para financiamento.

As consequências do repasse irregular e insuficiente de uma política pública essencial para a conquista de condições subjetivas de uma família, desestruturam o planejamento municipal, sobrecarregando os municípios, há a geração de inseguranças na continuidade dos serviços essenciais, agravados ainda pela desvalorização profissional, onde não há recursos suficientes para estrutura de trabalho, formação continuada e remuneração digna.

Diante desse cenário, torna-se evidente que os desafios enfrentados na execução das políticas públicas, especialmente no que se refere ao financiamento e à gestão local, comprometem não apenas a qualidade e a continuidade dos serviços, mas também a capacidade de articulação entre as diversas áreas que compõem a rede de proteção social. Essa fragilidade estrutural impõe limites à efetividade de programas como o Bolsa Família, os quais, para alcançarem seus objetivos, dependem de uma base sólida de apoio institucional e de um trabalho articulado entre diferentes setores e esferas de governo.

Evidencia-se que a efetividade do PBF como política de enfrentamento à pobreza não pode ser analisada de maneira isolada, desvinculada da atuação ampla e integrada do Estado. A intersetorialidade e a articulação com outras políticas públicas são fundamentais para garantir a proteção social plena e a promoção da dignidade humana. A partir dessa compreensão, é possível avançar para uma análise mais aprofundada dos impactos concretos do PBF na superação da pobreza, especialmente em contextos locais, em que suas ações se materializam no cotidiano das famílias beneficiárias.

4.1 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A SUPERAÇÃO DA POBREZA

A pobreza é uma condição herdada de contextos históricos no Brasil, ela possui características persistentes, que percorre nosso país de norte a sul. Superar essa condição pré-



estabelecida exige muito mais que apenas força de vontade, mas um conjunto de iniciativas que auxiliem o indivíduo a romper com essa posição em que foi colocado, não por escolha, tornando a saída dessa realidade uma conquista viabilizada pelo braço do Estado, por meio do cumprimento de seu papel social, ao implementar serviços, programas e projetos que busquem a redução das desigualdades, a promoção da inclusão e a redução da pobreza.

Silva (2021), ao analisar o município de Caarapó/MS, observou que, embora os valores financeiros do Programa Bolsa Família (PBF), repassados às famílias sejam modestos, seus impactos vão além da simples transferência de renda. O programa promove liberdade de escolha, autonomia e contribui para a superação de situações de violação de direitos, além de facilitar o acesso a direitos básicos como saúde e à educação. Esses aspectos favorecem a transição da pobreza, ao garantir condições subjetivas que possibilitam o alcance de uma vida com dignidade. No trecho a seguir, evidencia-se de forma clara a relevância do PBF para além do aspecto financeiro.

Notavelmente, a transferência de renda constitui a parte mais visível do PBF, contudo, não abarca a sua totalidade. A ampliação do acesso das famílias mais vulneráveis à pobreza aos serviços de saúde, educação e assistência social, orientada pelo cumprimento de condicionalidades, exprime um componente fundamental no processo de enfrentamento às inúmeras situações de vulnerabilidades e riscos sociais presentes no cotidiano da sociedade brasileira (Gomes, 2020, p. 91)

Tolotti (2022), com base em estudo realizado em Santa Maria/RS, analisou a contribuição do Programa na emancipação das famílias extremamente pobres e aponta que a pobreza deve ser compreendida como fenômeno multidimensional, ou seja, não é apenas a falta de emprego que coloca uma família na situação de pobreza, mas diversas condições a posicionam nessa condição que possui complexas mazelas que a transpõe. Apoiada em Sen (2010), a autora destaca que a superação dessa condição exige, além da renda, a garantia de liberdades fundamentais, alcançáveis apenas por meio de políticas públicas articuladas e eficazes.

A compreensão da pobreza como um fenômeno multidimensional reforça a necessidade de políticas públicas integradas e intersetoriais, que atendam a família em todas as suas necessidades, desde o amparo social, até a água de qualidade, moradia digna, saúde, educação e demais políticas públicas que completam esse rol. Essa perspectiva dialoga diretamente com os princípios constitucionais da seguridade social, que orientam a atuação estatal na promoção dos direitos sociais e no enfrentamento das desigualdades.



O artigo 194 da Constituição Federal de 1988 prevê, “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. Para superar a pobreza, é necessário que as três esferas de governo, sendo a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuem de forma coordenada, promovendo o acesso universal e de qualidade a essas políticas e integrando-as a outras, como educação, cultura e habitação.

A superação da condição de vulnerabilidade que atinge milhares de brasileiros, é um desafio que leva os três níveis de governo a utilizarem de estratégias que reflitam positivamente na realidade de cada município. A execução das três políticas públicas citadas, agindo de forma articulada e complementar já se caracteriza como uma estratégia eficaz que precisa ser complementada com as demais políticas públicas como educação, cultura, esporte, habitação, entre outras. Contudo, é essencial que a população mais vulnerável tenha acesso a serviços de qualidade, programas e projetos existentes.

Silva (2018) abordou o PBF na perspectiva da proteção social na cidade de João Pessoa/PB, onde pesquisou a importância da transferência de renda do PBF como garantia de saída da extrema pobreza, concluindo pela importância do benefício para as famílias, porém, a insuficiência do acompanhamento destas famílias pela rede socioassistencial.

Apesar das referências a uma política de direitos da cidadania, assegurada pela CF/1988 e pela Seguridade Social, a Política de Assistência Social não apresenta de forma efetiva, na prática, a garantia desses direitos, os quais estão condicionados aos sistemas de interesses políticos, econômicos e sociais. No campo da proteção social brasileira, as políticas sociais estabeleceram ao longo do tempo uma forte estratégia estatal de regulação da sociedade diante da questão social vivenciada no país. (Silva, 2018, p 64)

Este trecho apresenta uma crítica a desentonação entre os direitos de cidadania, constitucionalmente garantidos e a realidade prática vivida, essa evidência identifica uma falha na efetividade na política de assistência social, a qual acontece também nas demais políticas públicas, conforme se observa diariamente nos canais de comunicação abertos, quando ouvimos sobre a falta de medicação e médicos, morosidade no atendimento e greves no INSS, e demais fatos que prejudicam o acesso com qualidade a esses serviços. Prejuízo para os usuários dos serviços que dependem única e exclusivamente do poder público para o alcance de seus direitos, rompendo assim com a cidadania.

O exercício da cidadania vai além do reconhecimento dos seus direitos e deveres, é fundamental para a garantia de participação na sociedade e contribuição para a construção



social, política e cultural de nosso país, ela também é citada em Melo (2016), que apresenta em sua pesquisa uma análise robusta sobre o PBF e seus reflexos econômicos, sociais e políticos, concluindo que o programa alcança seus objetivos, na superação da pobreza, no combate à fome, no acesso ao consumo de bens não duráveis, no entanto o exercício da cidadania ainda configura-se de forma tímida.

A promoção do exercício da cidadania não é apenas a garantia de um direito constitucionalmente garantido, mas uma condição subjetiva indispensável para que os demais direitos sejam acessados e conquistados. O cidadão passa a ser protagonista de sua própria história e na conquista de sua autonomia, alcança a superação das condições que historicamente lhe foram estabelecidas, rompendo com um ciclo vicioso que foi vencido a partir do exercício de seus deveres e a garantia de seus direitos.

Ao promover o acesso a direitos básicos e ampliar as liberdades reais das famílias em situação de vulnerabilidade, o Programa não apenas concretiza os princípios propostos por Amartya Sen (2010), como também se alinha aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no âmbito da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas. A articulação entre políticas de transferência de renda e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável revela a importância de estratégias integradas que busquem não apenas a redução da pobreza, mas a promoção de um desenvolvimento social e econômico significativo.

Desta forma, a garantia da renda, embora não seja suficiente por si só, é um elemento indispensável para a construção de trajetórias mais estáveis e dignas. Nesse sentido, torna-se fundamental discutir a dimensão da segurança de renda como eixo estruturante da proteção social, considerando seus impactos diretos na autonomia das famílias, no enfrentamento das vulnerabilidades e na efetivação dos direitos humanos.

4.2 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A SEGURANÇA DE RENDA

Ao conjugar as pesquisas realizadas, incluem-se os estudos de Domingos (2015) que analisou o direito à segurança de renda, proteção e defesa dos direitos humanos e a inclusão social resguardada a partir do PBF. A autora apresentou uma rigorosa crítica ao programa, questionando o conceito de cidadania no desenho do PBF, porém está mediada pela troca. Aponta que diante da perspectiva estudada as condicionalidades impostas às famílias se tornam uma punição às mesmas, afirmando ainda que a imposição do direito *versus* dever, reflete na culpabilização das famílias da situação de pobreza ou extrema pobreza em que vivem, conforme



podemos ver seu pensamento abaixo:

A concessão de renda condicionada do PBF decorre do perfil de cidadania contido e exigido no seu desenho institucional. Usa-se exigido porque o decreto regulamentador do PBF não permite a discordância dessas exigências. Ele é peremptório: aceito o recebimento dos benefícios, se aceita tacitamente o cumprimento das condicionalidades. Trata-se do perfil decorrente do binômio direito versus deveres, baseado na permanência da concessão da renda como contraprestação ao acesso aos serviços públicos de educação e saúde (Domingos, 2015, p. 81)

Em contradição ao pensamento de Domingos (2015), entende-se, que as condicionalidades do PBF se configuram como o compromisso do Estado com as famílias, transformando essa estratégia como mecanismo de fiscalização e monitoramento das políticas públicas como saúde e educação. Dentro de sua análise, a autora discorre ainda sobre as garantias e ambivalências do programa, apontando a tensão entre o direito de receber o benefício e o dever de cumprir com as condicionalidades, explicando que as famílias beneficiárias vivem em contextos nos quais o acesso aos serviços de saúde e educação são precários, insuficientes e até inexistentes.

Observa-se aqui duas problemáticas que refletem em diversos municípios brasileiros, uma delas, quando o Estado não consegue fazer chegar as garantias constitucionais a população pobre e extremamente pobre, agravado pelas dificuldades enfrentadas pelos grupos tradicionais específicos como ribeirinhos, indígenas, quilombolas, ciganos, entre outros, em que a dificuldade de acesso aos seus territórios configura-se também num obstáculo à garantia de seus direitos mínimos. E ainda a falta de concordâncias entre as políticas de saúde, assistência e educação, nos resultados apresentados a partir do monitoramento do cumprimento ou não das condicionalidades.

Se por um lado o Estado assegura o direito à segurança de renda, por outro lado exige que as famílias se comprometam a cuidar, ou comprovem que cuidam da saúde e da educação de suas crianças e adolescentes, por meio do acesso aos serviços respectivos e, eventualmente, os de assistência social. O Estado tem como pressuposto que o acesso aos serviços de saúde e educação possibilita às crianças e adolescentes desenvolvimento humano, o que potencializa suas escolhas futuras e auxilia na quebra do círculo vicioso da pobreza. Mas, por outro lado, atribui responsabilidade às famílias beneficiárias pela insuficiência nesse acesso aos serviços quando o exige como condição para a permanência no Programa. (Domingos, 2015, p. 81)

Neste sentido, a crítica da autora não considerou o estabelecido na legislação quanto



aos cuidados com as crianças e aos adolescentes imputados à família, ao Estado e à Sociedade. A família na base da sociedade, conforme estabelecido no Art. 226 da Constituição Federal de 1988, independente da sua formação, é importante reconhecer sua função social na construção e garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, que por sua vez são inegociáveis para o futuro da sociedade. Somado a isso, o Estado ao ser responsabilizado, conforme Art. 277 da Constituição federal, faz a sua parte ao promover condicionalidades nas quais as crianças e adolescentes estejam na escola e tenham os acompanhamentos necessários para seu desenvolvimento.

É visível no contexto profissional, no contato direto com as famílias beneficiárias de programas de transferência de renda, que e o indivíduo vulnerável, exposto ao que a pobreza lhe oferece diariamente perde a perspectiva de vida, muitas das vezes vemos mulheres em condições lamentáveis, onde já extinguiram todas as suas forças ao buscar o alimento aos seus filhos e a essa falta, entre tantas outras, lhe obriga a escolher alternativas que estão distantes do direito a educação, saúde ou lazer para garantir a alimentação de seus filhos.

Nestas condições, como exemplo identifica-se situações de trabalho infantil, sendo aquele em que se subtrai ou afeta a criança ou adolescente nos seus estudos e no direito de brincar, o que por sua vez prejudica seu desenvolvimento físico, psíquico, social e intelectual, agravado pelos casos em que crianças ou adolescentes passam a ser contribuintes ou até responsáveis pelo sustento da família, carregando sobre si a obrigação do trabalho para não faltar comida. Sendo esse apenas um exemplo, entendemos que as exigências das condicionalidades de programas de transferência de renda, representa o Estado cumprindo seu papel ao proteger crianças e adolescentes de condições de violações de direitos essenciais. Da mesma forma, acontece quando a partir das condicionalidades o programa diz para a mulher a importância do cuidado com sua saúde e de seus filhos e até a importância da assistência social enquanto garantidora de direitos e promotora da autonomia das famílias.

A discussão sobre a segurança de renda no âmbito do PBF evidencia que o acesso à renda, ainda que condicionado, representa um instrumento de proteção social e fortalecimento da cidadania. No entanto, garantir uma renda mínima é apenas uma das etapas para promover o bem-estar da população em situação de vulnerabilidade. Nesse sentido, torna-se imprescindível aprofundar o debate sobre o direito à segurança alimentar e nutricional, uma vez que a alimentação adequada é base para a sobrevivência, o desenvolvimento humano e a superação das desigualdades sociais.



4.3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A SEGURANÇA ALIMENTAR

A segurança alimentar e nutricional é um direito que somente quando se vive, ou se conhece de perto, é que temos a consciência que ela ainda não é a realidade de muitas famílias, direito essencial à sobrevivência humana que ainda não faz parte do cotidiano de diversos indivíduos do território brasileiro.

Gomes (2020) analisou o direito a segurança alimentar e nutricional sob a perspectiva da sustentabilidade econômica e social, me que se reconhece a alimentação como direito humano e social primordial, principalmente por atuar como pressuposto para o alcance dos demais direitos básicos, consubstanciando que a estratégia do PBF vai além da transferência de renda e à alimentação, garantindo condições básicas para a dignidade humana. Matoso (2020) também buscou avaliar a insegurança alimentar no município de Ribeirão Preto, SP e observou que mais de 90% do público pesquisado encontrava-se nessa condição, concluindo que há falta de acesso regular e permanente a alimentos nutritivos de qualidade em quantidade suficiente para uma vida saudável.

O PBF prevê o acesso à alimentação saudável e adequada. Silva (2018) demonstrou uma caracterização dos ambientes alimentares das famílias do PBF de Ouro Preto, MG, detalhando que há partir de áreas geográficas definidas como pântanos alimentares, nos quais há acesso a alimentos adequados e saudáveis e também a exposição de alimentos e bebidas menos saudáveis, a segunda definição são dos desertos alimentares, localidades com disponibilidade inferior e difícil acesso a alimentos saudáveis, apresentando preço distante da realidade da população residente no território. A caracterização de ambientes pântanos ou desertos se dá pela existência de comércio local, que possua a venda de alimentos à população daquela região.

De acordo com a autora, os pântanos alimentares estão mais ao centro das cidades, já os desertos alimentares estão localizados na pluralidade das vezes nas margens dos municípios em territórios vulneráveis, locais em que residem grande parte das famílias beneficiárias dos PBF. Desta forma, a promoção da segurança alimentar e nutricional configura-se como um dos objetivos do Programa, no entanto grande parte das famílias beneficiárias residem em locais nos quais a oferta de alimentação não é adequada, fator que impacta diretamente na saúde dessa população.

Por conseguinte, o acesso à alimentação adequada e em quantidade suficiente, pode ser considerado um dos campos do direito humano. Neste sentido, Franchikoski (2018)

pesquisou na pequena cidade de Porto Vera Cruz, RS, a eficácia do PBF no alcance da meta de garantia da segurança alimentar e nutricional das famílias. A autora identificou que pouco mais da metade das famílias encontram-se na condição de insegurança alimentar e afirmou que esse fator é influenciado pela baixa escolaridade, precariedade de inserção no mercado de trabalho e renda insuficiente.

Southier e Triches (2020), utilizou a mesma temática e realizou sua pesquisa analisado a população das áreas urbana e rural, concluindo que somente o PBF, não é suficiente para a retirada das famílias da situação de insegurança alimentar, independente da intensidade (leve, moderada ou grave), trazendo para evidência e importância da associação do programa outras estratégias e políticas públicas de combate a pobreza, fundamentais para reduzir os índices de vulnerabilidade social e econômica.

No mesmo sentido, tivemos a pesquisa de Capeletti (2018) que teve como objeto de pesquisa as famílias monoparentais chefiadas por mulheres, onde concluiu que falta de escolaridade, situações de abandono e problemas de saúde agravam a condição de vulnerabilidade e pobreza dessas famílias. Ao adicionar a sobrecarga para as mulheres, e o reflexo na sua qualidade de vida, concomitantemente no relacionamento com seus filhos, fator agravado pela falta ou insuficiência de recursos financeiros. Observa-se diversas pesquisas em diferentes áreas que abordam a falta de recursos financeiros como causador de problemas de saúde, emocionais, além de irritabilidade, baixa estima, depressão entre outros, a referida autora, ainda cita que os recursos repassados pelos PBF se configuram como insuficientes diante de toda incumbência que ser chefe de família traz consigo.

Consolidando o pensamento de Franchikoski (2018), Southier e Triches (2020), Silva (2018) e Capeletti (2018) entendemos que há diversos fatores que influenciam na qualidade de vida das famílias beneficiárias do PBF, bem como na trajetória de superação da condição de pobreza e vulnerabilidade, configurando a importância de políticas públicas ativas, com programas complementares ao PBF, pormenorizamos brevemente a importância de ações concretas como do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que possui suas finalidades descritas no Art. 2º da Lei 14.628/2023.

- I - Incentivar a agricultura familiar, a pesca artesanal, a aquicultura, a carcinicultura e a piscicultura, com prioridade para seus segmentos em situação de pobreza e de pobreza extrema, e promover a inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, ao processamento de alimentos em geral, à industrialização e à geração de renda;
- II - Contribuir para o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, pelas pessoas em situação de insegurança alimentar

e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável, em cumprimento ao disposto no art. 6º da Constituição Federal; (Brasil, 2023)

Chamamos a atenção para os trechos destacados, motivados a apontar a relevância do referido programa e o reflexo de sua abrangência, que vai além da garantia do acesso à alimentação adequada e de qualidade, fomentando também o acesso a emprego, renda e desenvolvendo a economia local. A trajetória de uma família beneficiária dos dois programas garante o alcance da dignidade, autonomia, protagonismo e potencialidades das famílias, rompendo com o círculo vicioso da pobreza.

Ao tratar da segurança alimentar e nutricional no contexto do PBF, evidencia-se que as condições socioeconômicas das famílias beneficiárias, bem como os territórios que ocupam, influenciam diretamente na efetividade do direito à alimentação adequada. Contudo, para além da renda e da alimentação, é fundamental considerar os aspectos subjetivos e estruturais que impactam a dinâmica familiar e comunitária. Nesse cenário, destaca-se a centralidade da mulher na gestão dos benefícios e no cuidado com a família, o que remete à necessidade de discutir o protagonismo feminino no âmbito do PBF, compreendendo os desafios e as potencialidades decorrentes da responsabilização histórica das mulheres na reprodução e manutenção da vida.

4.4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O PROTAGONISMO FEMININO

A naturalização da subordinação das mulheres é uma construção histórica que se configura como um dos fatores que conservam a desigualdade que historicamente privilegiou homens e preteriu às mulheres um papel secundário, sucedendo neste tema, Amorim (2016), buscou problematizar se o PBF potencializa brechas nas relações entre homens e mulheres no cotidiano das famílias atendidas pelo programa, ao examinar se as condicionalidades exigidas afirmam a condição da naturalização da mulher no espaço doméstico e nas responsabilidades na educação, cuidado, educação e alimentação dos filhos, ao trazer na Lei 10.836/2004¹, que o benefício deve ser pago preferencialmente às mulheres. Concluiu que tanto mulheres quanto homens beneficiários do programa não fazem essa distinção, entendendo que a responsabilidade pelo cumprimento das condicionalidades do programa é partilhada, apontando que:

Nesse sentido, posso sinalizar que o PBF reforça a perspectiva que naturaliza, demarca as polarizações duais entre masculino x feminino, espaço público x

¹ Legislação de criação do Programa de referência do período em que o trabalho foi escrito.

espaço privado, essencializando os sexos e construindo o processo hegemônico do discurso binário, dicotômico de um polo dominante e outro dominado. Reforçando uma identidade desejável para as mulheres dentro de um viés biologicista que afirma como predisposições naturais do lugar da mulher no âmbito privado/doméstico, devendo cumprir o que é socialmente construído (Amorim, 2016, p. 39)

O autor argumenta que o programa acaba reforçando uma visão tradicionalista reafirmando o papel social tradicional feminino vinculado ao cuidado do ambiente doméstico, apesar da intenção do empoderamento feminino também contido nas falas do programa, afirmando como um programa pode de maneira indireta validar desigualdades estruturais. Contudo, argumenta-se que a legislação do programa não faz distinção entre homens e mulheres e reconhece que a pobreza e a fome podem alcançar qualquer pessoa.

Silva (2016) apontou em seus estudos que o PBF gera “reordenamento do espaço doméstico, na autoestima, no empoderamento e acesso feminino ao espaço público. Ele possibilita às mulheres um maior poder de decisão sobre o uso do dinheiro e a gestão dos assuntos domésticos”. Aqui vemos a importante atuação da intersetorialidade entre as políticas públicas, pois apesar de uma situação historicamente construída, conseguimos trabalhar as condições subjetivas dessas mulheres incentivando o protagonismo feminino, a superação de violências e o empoderamento econômico, rompendo com conceitos pré-estabelecidos, através de estratégias eficazes e eficientes, que permitem o desenvolvimento social e econômico de uma localidade.

Capeletti (2018) ainda cita que

As dificuldades sociais que assombam as mulheres que lutam pela sobrevivência pessoal e de seus filhos foram construídas ao longo da história em uma situação de desigualdade nas relações de gênero. A submissão feminina quase sempre foi vista como legítima e muitas vezes, naturalizada pelas próprias mulheres. (Capeletti, 2018, p. 109)

Ao destacar as desigualdades sociais vivenciadas pelas mulheres, as quais foram construídas ao longo do tempo e internalizadas até mesmo pelas próprias mulheres, a autora nos convida a refletir sobre como os programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, podem representar não apenas um suporte material, mas também uma oportunidade de transformação social. Ao reconhecer a mulher como titular preferencial do benefício, o PBF contribui para reposicionar sua centralidade no núcleo familiar, favorecendo o fortalecimento de sua autonomia e autoestima, ainda que os desafios impostos pelas desigualdades de gênero persistam.

Nesse sentido, ao considerar as múltiplas dimensões da pobreza e os papéis sociais

historicamente atribuídos às mulheres, é possível compreender que o acesso à educação, especialmente de crianças e adolescentes, desempenha papel estratégico na ruptura de ciclos intergeracionais de vulnerabilidade. A condicionalidade da frequência escolar no PBF não apenas estimula a permanência dos estudantes na escola, mas também fortalece a relação entre proteção social e desenvolvimento humano. Assim, avançamos para a análise do PBF e o acesso à educação, entendendo essa política como ferramenta essencial na construção de trajetórias mais dignas e promissoras.

4.5 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O ACESSO À EDUCAÇÃO

O acesso à educação promove o desenvolvimento de habilidades e competências essenciais para que o indivíduo tenha acesso ao mercado de trabalho e consiga superar a situação de vulnerabilidade em que vive. Diante deste contexto, Santos (2020) pesquisou um município do sertão pernambucano e concluiu que o PBF tem sido essencial para que crianças e adolescentes consigam acessar o direito à educação, o que reflete diretamente na qualidade de vida das famílias e na possibilidade de superação de condições de extrema vulnerabilidade, a partir do avanço na trajetória escolar.

Neste íterim, temos a pesquisa de Oliveira (2021) que realizou um diagnóstico das famílias beneficiárias do PBF em Itajubá, MG e dentre suas conclusões percebeu o reflexo da falta de escolaridade dos responsáveis familiares na vida de crianças e adolescentes, causando um deficit educacional. Já Rodrigues (2018) dentro de sua análise no município de Marechal Cândido Rondon, PR observou o reflexo da baixa escolaridade como limitante de oportunidades no acesso ao mercado de trabalho das famílias beneficiárias do PBF.

Condições como essa acentuam o círculo vicioso da pobreza partindo para uma regressão negativa, ou seja, a baixa escolaridade gera barreiras de acesso ao emprego e renda o que mantém as famílias dependentes de benefícios sociais, isso reforça a importância da intersetorialidade entre as políticas de educação, saúde e assistência social agirem de forma integrada, buscando romper com os paradigmas que colocam o indivíduo e sua família na condição da pobreza extrema.

Diante dos trabalhos consultados, observa-se duas realidades destacadas, o quanto a falta de acesso à educação traz serias consequências aos adultos, responsáveis familiares e o reflexo dos objetivos condicionais do programa na realidade cotidiana de diversas famílias. As condicionalidades são necessárias para que a superação da fome, da pobreza e extrema pobreza



aconteçam de forma concreta. Oliveira (2023) aborda o município de Santo André, PB, no nordeste brasileiro no qual conseguiu analisar a promoção das melhorias dos índices educacionais, avançando com sua pesquisa para além de sua estimativa e concluiu que a repercussão positiva do PBF caminha desde o acesso à alimentação adequada até o desempenho satisfatório das crianças e adolescentes na escola.

O PBF tem desempenhado um papel fundamental na ampliação do acesso à educação entre crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social. Ao condicionar o recebimento do benefício à matrícula e à frequência escolar mínima, o programa reforça o compromisso do Estado com a garantia do direito à educação, contribuindo para a redução da evasão escolar e para o fortalecimento dos vínculos familiares com a escola. Além disso, o PBF também promove efeitos indiretos significativos, como o alívio das pressões financeiras nas famílias, permitindo que crianças e adolescentes permaneçam mais tempo na escola e se dediquem aos estudos, em vez de ingressarem precocemente no mercado de trabalho informal ou em atividades domésticas exaustivas.

Dessa forma, os impactos do Bolsa Família extrapolam o ambiente familiar e se estendem à dinâmica econômica local, gerando efeitos positivos nos municípios. A circulação regular de recursos, ainda que em valores modestos, movimenta o comércio, fortalece pequenos empreendimentos e contribui para a arrecadação de tributos locais, evidenciando o programa como uma importante estratégia de desenvolvimento territorial. A seguir, será abordado o PBF a partir de seus impactos financeiros positivos nos municípios, destacando como a injeção de recursos influencia a economia local e beneficia não apenas as famílias diretamente atendidas, mas toda a comunidade.

4.6 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O PODER DE COMPRA DAS FAMÍLIAS

Pinto (2008) analisou o reflexo do PBF no município de Lagoa do Carro PE, abordando de forma mais direta os benefícios alcançados pelas famílias, concluindo que a condição financeira das famílias tem um destaque importante aumentando o poder de compra, no entanto, condições subjetivas também foram notadas pelo pesquisador, ao perceber a partir de vários fatores a autoestima das mulheres em níveis elevados, bem como a conquista da autonomia.

Já Costa (2018) analisou o município de Catolé do Rocha, PB, e observou o quanto o PBF influenciou positivamente na economia do município, alterando o que o autor nomeou de



“paisagem social”, ao colaborar com a migração das famílias da extrema pobreza para outros níveis. A pesquisa abordou não apenas esse contraste na qualidade de vida dos usuários do programa, mas também a influência no desempenho econômico das atividades comerciais locais, observados a partir da reconfiguração dos mercados e lojas locais bem como com ampliação de novos estabelecimentos.

Dentre seus apontamentos, o autor apresenta dados estatísticos do Índice de Desenvolvimento Humano – Municipal (IDH-M) onde constatou a evolução da variável educação, fator evidenciado pela condicionalidade imposta pelo programa. Desta forma, percebemos que o incentivo a partir de condicionalidade à educação reflete além do acesso à política pública, mas também na condição financeira e econômica das famílias beneficiárias.

Diante das análises apresentadas, percebe-se que o PBF ultrapassa os limites de uma simples política de transferência de renda. Suas condicionalidades, embora alvo de críticas, atuam como instrumentos de acesso a direitos básicos e de promoção da cidadania, especialmente em contextos marcados por desigualdades históricas e estruturais.

A educação, a saúde e a assistência social, quando articuladas ao programa, tornam-se vetores essenciais para o rompimento do ciclo intergeracional da pobreza. Ainda que persistam falhas na oferta e na qualidade dos serviços públicos, o PBF representa um avanço significativo na consolidação de uma rede de proteção social orientada pelos princípios da dignidade humana e da justiça social.

Além disso, os efeitos do programa refletem positivamente na economia local dos municípios, especialmente aqueles com altos índices de vulnerabilidade social. A circulação de recursos oriundos do Bolsa Família dinamiza o comércio, fortalece o setor informal e contribui para a estabilidade econômica das comunidades, promovendo, assim, condições mais favoráveis ao desenvolvimento social e humano. A combinação entre proteção social e estímulo à economia local demonstra que o programa não apenas alivia os efeitos da pobreza, mas também atua como ferramenta estratégica no fortalecimento dos territórios mais fragilizados.

O PBF deve ser compreendido como uma política pública de caráter estruturante, que articula proteção social, promoção de direitos e estímulo ao desenvolvimento. Sua relevância reside na capacidade de responder às múltiplas dimensões da pobreza, ao mesmo tempo em que gera impactos positivos na dimensão social e econômica dos municípios. No entanto, para que seus efeitos sejam duradouros, é necessário o fortalecimento contínuo das políticas públicas complementares e o aprimoramento da gestão intersetorial.

Sendo assim, constata-se que o PBF, implementado nos municípios brasileiros,



demonstra potencial significativo na superação da pobreza e na promoção do desenvolvimento humano, social e econômico, principalmente ao considerarmos as realidades tão diferentes dos 5.570 municípios brasileiros, compostos por áreas de sertão, seminário, pantanal, territórios indígenas, quilombolas, fronteira, grandes centros, entre outros.

Contudo, a eficácia plena depende de uma atuação intersetorial consistente, baseada nas políticas de educação, saúde e assistência social com protagonistas e das demais políticas públicas complementares como coadjuvantes de um cenário ideal. A garantia de financiamento adequado pelas três esferas de governo faz-se imprescindível para que o programa alcance os objetivos proposto em lei em sua totalidade, e os desafios da gestão pública possam ser superados.

As evidências apontadas ao longo deste capítulo reforçam que o PBF não deve ser compreendido apenas como uma política de transferência de renda, mas como uma estratégia estruturante de combate às desigualdades, capaz de transformar realidades historicamente marcadas pela exclusão social. Assim, torna-se fundamental o fortalecimento da gestão local e o comprometimento das três esferas de governo para que seus objetivos se concretizem de forma efetiva e duradoura.

5 CONCLUSÕES

A análise da produção acadêmica sobre o Programa Bolsa Família evidencia que sua efetividade, no contexto municipal, está diretamente relacionada à articulação entre os diferentes níveis de governo e à integração com outras políticas públicas. Mais do que um mecanismo de transferência de renda, o programa se consolida como estratégia relevante para a promoção do desenvolvimento social e melhoria das condições de vida em territórios vulneráveis.

Os estudos tendem a demonstrar que seus impactos extrapolam a dimensão econômica imediata, alcançando aspectos estruturais do desenvolvimento humano. Nessa perspectiva, a ampliação das liberdades individuais, conforme proposto por Amartya Sen (2010) apresenta-se como elemento central para compreender seus efeitos, especialmente no enfrentamento de privações relacionadas à renda, à saúde, à educação e às condições dignas de vida.

Entretanto, a literatura também evidencia limites importantes. A transferência de renda, de forma isolada, não se mostra suficiente para promover a emancipação das famílias. A efetividade do programa depende, fundamentalmente, da atuação intersetorial entre assistência

social, saúde e educação. Quando essa articulação é fragilizada, revelam-se lacunas na garantia de direitos e na atuação do Estado.

Outro ponto recorrente se refere à compreensão da pobreza como fenômeno multidimensional. Fatores como baixa escolaridade, inserção precária no mercado de trabalho e insegurança alimentar influenciam diretamente a permanência das famílias em situação de vulnerabilidade. Nesse contexto, o Programa Bolsa Família contribui para amenizar essas condições, mas não é capaz, isoladamente, de promover mudanças estruturais.

De forma geral, a pesquisa indica que o Programa Bolsa Família deve ser compreendido como um programa estruturante, cuja efetividade depende da atuação integrada do Estado, do fortalecimento das políticas complementares e da qualidade da gestão local.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho contou com o apoio da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), pelo suporte institucional ao desenvolvimento desta pesquisa. E, agradece-se à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES), pelo apoio concedido.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Christiano das Neves Viana. **Quem pariu Matheus que balance**: Programa Bolsa Família e relações de gênero na perspectiva das(os) beneficiárias(os) - Lagoa Seca-PB. 2016. 98 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2016. Cap. 2. Disponível em: <http://tede.bc.uepb.edu.br/jspui/handle/tede/2867>. Acesso em: 07 out. 2024.

AZEVEDO, Sidney Rezende. **Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família do Município de Várzea Paulista-SP**: (des)caminhos na garantia da proteção social e na busca da superação da extrema pobreza. 2017. 163 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, Sp, 2018. Cap. 4. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/21105>. Acesso em: 07 nov. 2024.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. **Lei nº 14.601**, de 19 de junho de 2023. Lei Nº 14.601, de 19 de junho de 2023: Institui o Programa Bolsa Família. Brasília, DF, 20 jun. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/14601.htm. Acesso em: 24 nov. 2024.



BRASIL. **Lei nº 14.628.** Institui O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária; Altera As Leis N°s 12.512, de 14 de Outubro de 2011, e 14.133, de 1º de Abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos); e Revoga Dispositivos das Leis N°s 11.718, de 20 de Junho de 2008, 11.775, de 17 de Setembro de 2008, 12.512, de 14 de Outubro de 2011, e 14.284, de 29 de Dezembro de 2021. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm acesso em 19 de janeiro 2025

CAPELETTI, Paula Cristina. **A teoria da justiça de John Rawls e a missão do Programa Bolsa Família:** o caso das famílias monoparentais femininas no município de Palotina-PR. 2018. 114 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, Pr, 2018. Cap. 4. Disponível em: <https://tede.unioeste.br/handle/tede/3992>. Acesso em: 15 out. 2024.

CÓRDOVA, Ismael de. **A política nacional de assistência social e o Programa Bolsa Família em Criciúma-SC:** aspectos regionais do combate à pobreza no Brasil. 2018. 157 f. Dissertação (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, Sc, 2018. Cap. 4. Disponível em: <http://repositorio.unesc.net/handle/1/6237>. Acesso em: 26 out. 2024.

COSTA, Abraão Batista. **Discursos sobre os efeitos das políticas públicas de transferência de renda sobre dinâmicas socioeconômicas no Brasil:** o caso do Programa Bolsa Família, em Catolé do Rocha - PB. 2018. 95 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2018. Cap. 4. Disponível em: <http://tede.bc.uepb.edu.br/jspui/handle/tede/3363>. Acesso em: 27 set. 2024.

DOMINGOS, Renata Martins. **O direito à segurança de renda e o Programa Bolsa Família:** medidas de proteção e desproteção social no município de João Pessoa entre 2004 e 2014. 2015. 177 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, PB, 2015. Cap. 4. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/30271>. Acesso em: 03 out. 2024.

FRANCHIKOSKI, Sandra Cristina. **Avaliação da eficácia do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional de famílias beneficiárias no município de Porto Vera Cruz – RS.** 2018. 157 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado Profissional em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja. Rs, 2018. Cap. 6. Disponível em: <https://repositorio.unipampa.edu.br/jspui/handle/rii/3742>. Acesso em: 16 out. 2024.

GOMES, Elizabeth Cristina Castro. **Segurança Alimentar e Nutricional na Perspectiva da Sustentabilidade:** Estudo a partir do Programa Bolsa Família nos CECFs em Manaus/AM. 2020. 152 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, Am, 2020. Cap. 3. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/7978>. Acesso em: 20 out. 2024.

MAGALHÃES, Juliana Moreira. **Avaliação da implementação do Programa Bolsa Família no município de Lavras:** uma análise a partir do modelo do Hexágono Sistêmico. 2020. 81 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Universidade Federal de Lavras, Lavras, Mg, 2020. Cap. 4. Disponível em:



<http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/43357>. Acesso em: 11 out. 2024.

MATOSO, Vanessa Patrícia Pereira. **Insegurança alimentar e nutricional domiciliar de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no município de Ribeirão Preto**, São Paulo. 2020. 81 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, Sp, 2020. Cap. 6. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/17/17139/tde-19082020-224803/>. Acesso em: 11 out. 2024.

MELO, Claudio Corbo. **Bolsa Família: emancipação cidadã ou incorporação econômica? Uma análise no município de Pelotas-RS**. 2016. 2016. 129 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, Rs, 2016. Cap. 5. Disponível em: <http://repositorio.ufpel.edu.br/handle/prefix/3104>. Acesso em: 02 nov. 2024.

MYRDAL, G. (1957). **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. Saga, 1960.

OLIVEIRA, Benedito Celio Antunes. **O Programa Bolsa Família no âmbito municipal: um diagnóstico socioassistencial da perspectiva educacional e de renda com o agravamento da pandemia de Covid 19**. 2021. 66 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Tecnologias e Sociedade, Universidade Federal de Itajubá, Itajubá, MG, 2021. Cap. 4. Disponível em: <https://repositorio.unifei.edu.br/jspui/handle/123456789/3005>. Acesso em: 10 out. 2024.

ORTIZ, Lúcio Rangel Alves. **O Programa Bolsa Família na cidade de Franca (Período 2012-2016)**. 2018. 118 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, Sp, 2018. Cap. 6. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/154158>. Acesso em: 16 out. 2024.

PINTO, Jose Alexandre Barbosa. **Análise do Programa Bolsa Família como Política Pública para inclusão Social do Município de Lagoa do Carro**. 2008. 97 f. Dissertação (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2008. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/6344>. Acesso em: 10 out. 2024.

RODRIGUES, Marli Terezinha. **O impacto socioeconômico na vida dos beneficiados do Programa Bolsa Família no município de Marechal Cândido Rondon – PR**. 2018. 100 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, Pr, 2018. Cap. 4. Disponível em: <https://tede.unioeste.br/handle/tede/3938>. Acesso em: 18 out. 2024.

SANTANA, Lizandra Kelly de Araújo. **Renda mínima e precarização do trabalho: uma análise sobre as implicações políticas e socioeconômicas do Programa Bolsa Família no município de Cabo de Santo Agostinho/PE**. 2018. 131 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Pernambuco, Cabo de Santo Agostinho, Pe, 2018. Cap. 5. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/33258>. Acesso em: 17 out. 2024.

SANTOS, Lindemberg da Silva. **Pobreza e educação: repercussões do Programa Bolsa Família na trajetória escolar de famílias beneficiárias em Manari/PE.** 2020. 129 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, Pe, 2020. Cap. 7. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/38889>. Acesso em: 10 out. 2024.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. - São Paulo: Companhia das Letras, 2010 *E-book*.

SERAFIM, Henrique Rabello. **Desenvolvimento e política social: aspectos do Programa Bolsa Família e seus impactos no município de Criciúma (2005-2015).** 2017. 198 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Universidade do Extremo Sul Catarinense - Unesc, Criciúma, Sc, 2017. Cap. 4. Disponível em: <http://repositorio.unesc.net/handle/1/5385>. Acesso em: 08 nov. 2024.

SILVA, Crísthenes Fabiane de Araújo. **Gênero, empoderamento e autonomia: a percepção das mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família em Maceió-AL.** 2016. 145 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, Pb, 2016. Cap. 5. Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/jspui/handle/riufcg/130>. Acesso em: 03 nov. 2024.

SILVA, Gláucia Bernardes. **Características do ambiente alimentar de Ouro Preto-MG e do entorno das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.** 2018. 90 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Saúde e Nutrição, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, Mg, 2018. Cap. 8. Disponível em: <http://www.repositorio.ufop.br/handle/123456789/10529>. Acesso em: 14 out. 2024.

SILVA, Kamila Madureira da. **Olhares de beneficiárias do Programa Bolsa Família no município de Caarapó-MS: entre “favor” e “direito”, a luta por dignidade.** 2021. 243 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós Graduação - Mestrado em Geografia, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2021. Cap. 3. Disponível em: <http://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/4758>. Acesso em: 09 out. 2024.

SILVA, Roberta Teodorico Ferreira da. **Os sentidos da proteção social: um estudo a partir das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no município de João Pessoa/PB.** 2018. 156 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, Pb, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/19018>. Acesso em: 24 set. 2024.

SODRE, Fabiana da Silva. **O potencial emancipatório do Programa Bolsa Família na perspectiva dos beneficiários do Município de Cerro Largo - RS.** 2019. 176 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas, Universidade Federal da Fronteira Sul, Cerro Largo, RS, 2019. Cap. 4. Disponível em: <https://rd.uffs.edu.br/handle/prefix/3052>. Acesso em: 12 out. 2024.

SOUTHIER, Naiara; TRICHES, Rozane Maria. Programa Bolsa Família: impacto na alimentação e papel da aquisição não monetária no meio urbano e rural. **Interações** (Campo Grande), [S.L.], v. 21, n. 4, p. 871-884, 30 out. 2020. Universidade Católica Dom Bosco. <http://dx.doi.org/10.20435/inter.v21i4.2348>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/xpX34PBzPzt7rYYMCpQRMwN/?lang=pt>. Acesso em: 19 jan. 2025.



TOLOTTI, Claudemara. **Análise da contribuição do Programa Bolsa Família na emancipação social das famílias beneficiárias no município de Santa Maria - RS.** 2022. 134 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós Graduação em Gestão de Organizações Públicas, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, Rs, 2022. Cap. 8. Disponível em: <http://repositorio.ufsm.br/handle/1/27540>. Acesso em: 08 out. 2024.