



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
NÚCLEO PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE
CONCLUSÃO DE CURSO
ARTIGO CIENTÍFICO

ASSISTÊNCIA SOCIAL

UMA ANÁLISE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

ORIENTANDO (A): **WELLINGTON BASILIO ROBERTO**

ORIENTADOR (A): PROF. (A): PROF. DOUTOR GERMANO CAMPOS SILVA

GOIÂNIA-GO
ANO 2025

WELLINGTON BASILIO ROBERTO

ASISTÊNCIA SOCIAL

UMA ANÁLISE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Projeto de Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso , da Escola de Direito , Negócios e Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás(PUCGOIÁS).

Prof. (a): **Germano Campos Silva**

GOIÂNIA-GO

ANO2025

WELLINGTON BASILIO ROBERTO

ASSISTÊNCIA SOCIAL

UMA ANÁLISE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Data da Defesa: 26 de novembro de 2025.

BANCA EXAMINADORA

Orientador (a): Prof. Doutor Germano Campos Silva

Nota:

Convidado (a): Prof. (a): Ms. Neire Divina Mendonça

Nota:

RESUMO

Este trabalho apresenta uma análise do Programa Bolsa Família, destacando sua historicidade, seus avanços, pontos críticos e possíveis propostos de aprimoramento. Inicialmente, discute-se o contexto de criação do programa e sua consolidação como política pública de transferência de renda voltada à redução da pobreza e da desigualdade social no Brasil. Em seguida, são examinados os principais avanços alcançados ao longo de sua implementação, como a ampliação da cobertura, a melhora nos indicadores sociais e o fortalecimento da rede de proteção social. Também são analisados aspectos críticos, incluindo fragilidades na gestão intersetorial, desafios de focalização e limitações no acompanhamento das condicionalidades. Por fim, o estudo apresenta propostas que buscam qualificar a política, reforçando sua efetividade e contribuindo para a promoção dos direitos socioassistenciais das famílias beneficiárias.

Palavras Chaves: SEGURIDADE SOCIAL; ASSISTÊNCIA SOCIAL; BOLSA FAMÍLIA; PROGRAMA.

SOCIAL ASSISTANCE

AN ANALYSIS OF THE BOLSA FAMÍLIA PROGRAM

ABSTRACT

This paper presents an analysis of the Bolsa Família Program, highlighting its historical development, its advances, critical points, and possible proposals for improvement. It begins by discussing the program's creation within its broader context and its consolidation as a public income-transfer policy aimed at reducing poverty and social inequality in Brazil. Next, it examines the main advances achieved throughout its implementation, such as the expansion of coverage, improvements in social indicators, and the strengthening of the social protection network. Critical aspects are also analyzed, including weaknesses in intersectoral management, challenges related to targeting, and limitations in monitoring conditionalities. Finally, the study presents proposals aimed at improving the policy, reinforcing its effectiveness, and contributing to the promotion of the social assistance rights of beneficiary families.

Keywords: Social Security; Social Assistance; Bolsa Família; Program.

DEDICATÓRIA

Dedico este artigo aos meus filhos Wellington Basilio Roberto Filho e Danyella Cristina Basilio de Souza, e ao meu neto Leonardo Vieira Basilio — pessoas por quem tenho um enorme carinho. Dedico também à minha querida esposa, Ana Cristina Barbosa de Souza Basilio (in memoriam), e à minha filha Débora Cristina Basilio de Souza (in memoriam).

Estendo esta homenagem aos meus pais, Leonidas Basilio Roberto e Maria Lindalva de Jesus, aos meus irmãos Silvânio Basilio Roberto e Vanderlúcia Basilio Roberto, e aos meus sobrinhos.

Registro ainda minha gratidão a um amigo que me estendeu a mão em um momento crucial da minha vida, Francisco Rodrigues Vale Junior, aos demais amigos e a toda a comunidade da Renovação Carismática Católica em todo o Brasil.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, que me concedeu força, sabedoria e perseverança para enfrentar os desafios desta trajetória acadêmica.

Registro minha profunda gratidão à minha filha, Débora Cristina Basilio de Souza (in memoriam), cuja presença e incentivo foram fundamentais para a realização deste curso de Direito. Débora, sua memória e amor inspiraram-me a iniciar e concluir esta jornada, e dedicar-lhe esta conquista é, para mim, motivo de imensa honra e reconhecimento.

Agradeço à Pontifícia Universidade Católica (PUC), instituição que me acolheu e proporcionou a oportunidade de crescimento intelectual e pessoal. Aos professores, que com dedicação e conhecimento contribuíram para a minha formação, deixo meu sincero agradecimento e gratidão ao meu orientador, Prof. Doutor Germano Campos Silva, cuja orientação, paciência e competência foram determinantes para a elaboração deste trabalho.

SUMÁRIO

1.EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA SEGURIDADE SOCIAL

2. DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

3. REFLEXÃO CRÍTICA E CONSTRUTIVA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

INTRODUÇÃO

A assistência social, enquanto política pública integrante do Sistema de Proteção Social brasileiro, desempenha papel fundamental na garantia de direitos e na promoção do bem-estar das populações em situação de vulnerabilidade. Nesse contexto, o Programa Bolsa Família consolidou-se como uma das mais importantes iniciativas de transferência de renda do país, voltada à redução da pobreza e à ampliação do acesso das famílias a serviços essenciais, como educação, saúde e alimentação. Criado em 2003, o programa tornou-se referência internacional pela capacidade de integrar ações intersetoriais e alcançar milhões de brasileiros historicamente excluídos das políticas sociais.

Ao longo de sua trajetória, o Bolsa Família passou por transformações significativas, incorporando novos mecanismos de gestão, condicionalidades e estratégias voltadas ao fortalecimento da autonomia das famílias beneficiárias. No entanto, apesar dos avanços, o programa enfrenta críticas e desafios relacionados à focalização dos beneficiários, à dependência financeira das famílias, à descontinuidade administrativa e à necessidade de integração mais efetiva com outras políticas sociais. Assim, é de grande importância compreender sua historicidade, seus impactos e suas limitações para avaliar sua relevância como instrumento de promoção da cidadania.

O presente estudo teve como objetivo analisar o Programa Bolsa Família a partir de sua evolução histórica, destacando seus avanços, pontos críticos e possíveis sugestões para o seu aprimoramento. Buscou-se, portanto, contribuir para o debate acadêmico e profissional acerca do papel da assistência social na construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Impende ressaltar que a análise do Programa Bolsa Família mostra-se relevante devido ao seu impacto social e sua centralidade nas estratégias de combate à pobreza no Brasil. Como uma das maiores políticas de

transferência de renda da história do país, o programa contribui significativamente para a redução da desigualdade, a melhoria das condições de vida e a ampliação do acesso das famílias aos serviços públicos essenciais. No entanto, mudanças políticas, críticas estruturais e desafios na gestão pública reforçam a necessidade de estudos que revisitem sua trajetória e avaliem sua efetividade.

O método adotado foi o hipotético dedutivo na medida que buscou-se verificar se no programa bolsa família há efetividade nas políticas de combate a pobreza e melhoria das condições de vida da população mais carente. Utilizou-se a pesquisa bibliográfica para a realização do presente trabalho, com estudo da doutrina, publicações e dados dos órgãos oficiais de gestão do referido programa.

1 – EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA SEGURIDADE SOCIAL

A Seguridade Social, enquanto instrumento de proteção aos cidadãos em situações de vulnerabilidade, possui raízes históricas que remontam à antiguidade, mas foi ao longo dos séculos que sua organização institucional ganhou forma. Durante a Idade Média, em um contexto marcado pela escassez de recursos e pela ausência de políticas públicas estruturadas, a proteção social era desempenhada, principalmente, no âmbito familiar. A solidariedade entre os membros do núcleo familiar, sobretudo nas comunidades agrárias, era o principal mecanismo de amparo diante de riscos como doenças, invalidez e velhice. Nessa lógica, era comum que o filho mais velho assumisse a responsabilidade pelo sustento familiar quando o provedor já não pudesse trabalhar.

Com o surgimento dos Estados modernos, houve um movimento gradual de institucionalização da assistência aos necessitados. Um marco importante foi o *Poor Relief Act*, promulgado na Inglaterra em 1601, que instituiu um modelo rudimentar de auxílio aos pobres. Embora representasse um avanço ao reconhecer a necessidade de intervenção estatal, o sistema impunha condições severas aos beneficiários. Aqueles que não se submetessem ao trabalho compulsório em albergues ou asilos podiam ser punidos com prisões,

castigos físicos e até mesmo a pena de morte, revelando uma visão punitiva em relação à pobreza.

A Revolução Industrial, a partir do século XVIII, provocou profundas transformações sociais e econômicas. O êxodo rural e a crescente urbanização deram origem a uma classe operária numerosa, exposta a condições precárias de trabalho e à total ausência de garantias sociais. Esse cenário impulsionou o surgimento de movimentos operários e de reivindicações por direitos trabalhistas, evidenciando a necessidade de um sistema mais abrangente de proteção social.

No final do século XIX, iniciaram-se os primeiros modelos estatais de previdência social, com destaque para o sistema instituído na Alemanha por Otto von Bismarck, considerado o precursor da seguridade social moderna. Esse modelo inspirou outros países a criarem mecanismos de proteção aos trabalhadores, inicialmente voltados à previdência (como aposentadorias e pensões), e, posteriormente, ampliados para abarcar a assistência social e a saúde pública.

A trajetória histórica da seguridade social demonstra um processo contínuo de expansão e institucionalização dos direitos sociais, refletindo a evolução das concepções de justiça social e da responsabilidade do Estado perante seus cidadãos.

Neste contexto, é importante destacar a relevância do núcleo familiar. Pode ser indicado como uma das formas embrionária de autoproteção, ou seja, é através do núcleo familiar, principalmente nas sociedades agrárias, que o homem tentava se prevenir contra determinados riscos, como, por exemplo, a doença ou a idade avançada, em que se registrava a perda da capacidade de trabalho do responsável pelo núcleo familiar, assumindo esta responsabilidade, em geral, o filho mais velho. Portanto, o grupo familiar se amparava reciprocamente.

O mutualismo pode ser citado como mais um exemplo de amparo recíproco buscado pela sociedade na tentativa de se proteger contra os riscos sociais. É fruto do processo de industrialização. Com o surgimento das fábricas, as populações começaram a deixar de ter sua vida ligada ao campo, ao trabalho

agrícola e foram se encaminhando mais às cidades, aos burgos. Este fenômeno tem início a partir dos séculos XVI e XVII, acentuando-se, porém, muito mais no final do século XVIII e no começo do século XIX, porque com a grande industrialização, as grandes concentrações urbanas se foram tornando cada vez maiores. Em decorrência deste fato, numa tentativa de suprir a ausência do Estado no campo da proteção previdenciária, surgem as chamadas mutualidades, “em que alguns grupos mais previdentes, com ideias melhores do seu futuro, se preveniam principalmente contra a doença e a morte.

Formava-se um grupo em que, quando um membro falecia, os demais contribuíam com uma parcela para cobrir as despesas iniciais do funeral e garantir um mínimo de sustento à família enlutada. Assim, consolidava-se a ideia do mutualismo, baseada em princípios semelhantes aos do seguro privado, que já vinha sendo desenvolvido, especialmente no âmbito dos riscos relacionados ao transporte marítimo.

O seguro privado também teve um grande papel na evolução da proteção social, pois suas técnicas de estatística e matemática financeira serviram de base para a criação do seguro social. Lembrando que a Previdência Social foi instituída para dar cobertura dos riscos sociais, que são os eventos previsíveis da vida, comuns a todos os cidadãos, a saber: morte, idade avançada, invalidez, desemprego, acidente etc.

Da passagem do modelo autônomo de proteção social para o modelo heterônomo, com a criação do Seguro Social até a Seguridade Social, segundo Juliana Presotto Pereira Netto (2002), a evolução histórica da Previdência Social pode ser dividida em três períodos, ou seja, de “Formação” (que vai de 1883 a 1918), o período de “Expansão Geográfica” (entre as duas grandes guerras) e o terceiro período, que se passa a chamar de “período de expansão conceitual”, posterior à segunda guerra mundial, teve como objetivo transformar a previdência social em seguridade social.

Do Seguro Social para a Seguridade Social, a autora acima citada informa que depois

dos avanços ocorridos nos períodos de formação e expansão geográfica, onde viu-se a solidificação da técnica do Seguro

Social, com implantação em vários países, principalmente no velho continente, no período denominado de expansão conceitual; portanto, logo após a Segunda Guerra Mundial, dá-se início a criação da Seguridade Social, a qual tem uma área de incidência muito mais ampla e mais profunda que o Seguro Social, na medida em que se estrutura sobre o princípio da Universalidade objetiva e subjetiva (Pereira Neto, 2002, p.22).

No entanto, é preciso reconhecer que a Seguridade Social é uma ideia difícil de ser definida devido às divergências concernentes ao próprio conteúdo da matéria. Se, por um lado, deve ser afastada a concepção restritiva, que a equipara à previdência social, por outro, há que se ter cuidado para que, ao se ampliá-la em demasia, ela não seja destruída pela simples indefinição de seu objeto, que acaba por assumir proporções mais amplas que as da própria política social como um todo e torna-se, assim, prática inviável.

Durante os períodos históricos acima destacados, documentos internacionais de suma importância foram produzidos, os quais, no todo ou em parte, fazem referências à Seguridade Social: Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela ONU, em 1948, Convenção 102/52 da OIT e o Código Europeu de Seguridade Social, criado em 1964, com o objetivo de estimular o desenvolvimento da Seguridade Social e sua harmonização entre os ordenamentos, e também a Convenção Europeia de Seguridade Social, aprovada pelos Estados Membros do Conselho da Europa, em 1972.

Todos estes programas fazem parte de um contexto que vem caracterizar o que se convencionou chamar de Estado do Bem-Estar Social ou *Welfare State*.

No caso do ordenamento jurídico brasileiro, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, elaborada num contexto de transição democrática, após mais de duas décadas de regime militar (1964–1985) foi marcada por intensas mobilizações sociais, participação popular e amplos debates sobre os rumos do país. Movimentos sindicais, entidades civis, profissionais da saúde, assistência e educação, entre outros, pressionaram o Congresso Nacional por uma constituição que garantisse os direitos sociais e promovesse justiça e igualdade.

Nesse processo, a Constituinte se tornou um espaço singular da história política brasileira. Conforme analisa Boschetti (2006), a elaboração da Constituição de 1988 contou com a presença de diversas forças políticas e sociais, expressando, de forma clara, as disputas em torno dos rumos da proteção social no país. O momento constituinte representou não apenas uma ruptura com o autoritarismo anterior, mas também o esforço coletivo por instituir um novo pacto social.

A Constituição de 1988 inovou ao consolidar o conceito de seguridade social como um sistema integrado de proteção, estruturado em três áreas fundamentais: saúde, previdência social e assistência social. Pela primeira vez na história brasileira, esses direitos foram constitucionalizados de forma conjunta, com o objetivo de garantir a cobertura ampla da população frente aos riscos social.

A assistência social no Brasil está juridicamente fundamentada na Lei nº 8.742/1993 (LOAS) e operacionalizada por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O SUAS organiza os serviços de proteção social básica e especial, com destaque para os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), porta de entrada para as famílias beneficiárias, incluindo aquelas do Bolsa Família.

O artigo 194 da Constituição define a seguridade social como “um conjunto integrado de ações dos poderes públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (Brasil, 1988). Essa formulação ampliou a compreensão sobre a proteção social, transcendendo o modelo estritamente previdenciário e contributivo predominante até então.

A saúde passou a ser reconhecida como um direito universal e um dever do Estado. A assistência social foi desvinculada da ideia de caridade ou favor, sendo reconhecida como um direito para aqueles que dela necessitarem, independentemente de contribuição. Já a previdência manteve o seu caráter contributivo, voltado aos trabalhadores formais, mas integrada ao sistema da seguridade.

Segundo Boschetti (2006), esse novo arranjo institucional refletia o esforço de parte significativa da sociedade brasileira em construir um Estado comprometido com a equidade e a justiça social, ainda que sob tensões permanentes com forças políticas conservadoras e setores vinculados ao projeto neoliberal emergente.

Apesar da importância da Constituição de 1988, o processo de regulamentação da seguridade social enfrentou diversos desafios. A assistência social, por exemplo, só teve sua legislação específica aprovada em 1993, com a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Esse atraso revela a resistência de setores políticos em transformar a assistência em uma política de Estado voltada à garantia de direitos.

Boschetti (2006) observa que a dificuldade em regulamentar a assistência deve-se tanto ao desinteresse de parlamentares em perder o controle clientelista sobre os programas sociais, quanto à tensão entre diferentes concepções de proteção social: uma focalizada, de cunho neoliberal, e outra universalista, ligada ao projeto constitucional.

O período pós-Constituição também foi marcado por tentativas de conter os avanços sociais por meio de reformas orientadas pelo ajuste fiscal. As reformas da previdência realizadas em 1998 (Governo FHC) e 2003 (Governo Lula) foram justificadas pela necessidade de contenção do suposto “déficit” do sistema previdenciário. No entanto, como aponta Boschetti (2006), essas reformas representaram retrocessos importantes no processo de consolidação da seguridade social como direito de cidadania.

A partir da década de 1990, o Brasil passou a vivenciar sucessivas reformas da previdência social, impulsionadas por discursos de austeridade fiscal e sustentabilidade financeira. As Emendas Constitucionais nº 20/1998 e nº 41/2003 alteraram regras de aposentadoria e pensões, especialmente no setor público.

A mais profunda mudança ocorreu com a Emenda Constitucional nº 103/2019, que instituiu idade mínima para aposentadoria, modificou o cálculo dos benefícios e unificou regras dos regimes geral e próprio, impactando diretamente nos direitos do segurados da previdência social.

Essas reformas, embora justificadas como necessárias para equilibrar as contas públicas, geraram críticas quanto à sua efetividade na redução do déficit e consequências sociais negativas, especialmente sobre os mais pobres. Além disso, fatores como o envelhecimento populacional, a informalidade do trabalho e a má gestão de recursos públicos permanecem como desafios estruturais da seguridade social no país.

Neste sentido, destaca-se alguns avanços na concessão de benefícios previdenciários e assistenciais que retratam de alguma forma uma ampliação na proteção social e combate à pobreza:

- Em 2022, 83,4% das pessoas com 60 anos ou mais estavam protegidas por benefícios previdenciários ou assistenciais, o que representava aproximadamente 27 milhões de pessoas. Estudo elaborado pelo Ministério da Previdência Social com base na pesquisa Nacional por amostra de Domicílio contínua (PNAD)

- Em 2023, o INSS concedeu 5,96 milhões de benefícios, sendo os mais frequentes: auxílio-doença, aposentadoria por idade e pensão por morte. ([GOV.BR](https://gov.br)) reuni em um só lugar serviços para o cidadão e informações sobre a atuação de todas as áreas do Governo ([GOV.BR](https://www.gov.br) <https://www.gov.br>)

- O Benefício de Prestação Continuada (BPC) beneficiou 804 mil pessoas em 2023, sendo 434 mil com deficiência e 369 mil idosos. (Dados oficiais do governo: Coordenação-Geral de Estudos e Estatística do Ministério da Previdência Social.). (IBGE, 2023).

Esses indicadores revelam a grande importância da seguridade social na redução da pobreza e das desigualdades, ainda que os mecanismos de financiamento e cobertura exijam constantes revisões e fortalecimento.

A trajetória da seguridade social brasileira reflete a luta histórica por direitos sociais em meio a disputas políticas e econômicas. Desde suas origens restritas às categorias profissionais urbanas até a consolidação do modelo universal proposto pela Constituição de 1988, o sistema passou por avanços significativos. No entanto, as reformas recentes, justificadas por questões fiscais, têm ameaçado o caráter protetivo e solidário da seguridade, especialmente para os grupos mais vulneráveis.

Os avanços legislativos até agora alcançados exigem não apenas a defesa dos direitos sociais assegurados, mas também o compromisso contínuo

da sociedade civil e dos poderes públicos em promover políticas públicas inclusivas, eficazes e sustentáveis. Nesta esteira, é importante analisar a área da Assistência Social com foco no programa Bolsa Família, conforme será abordado na seção seguinte como um direito de cidadania e instrumento de justiça.

2. DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

A assistência social no Brasil consolidou-se, sobretudo após a Constituição Federal de 1988, como uma política pública de proteção social não contributiva, destinada a assegurar direitos a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade e risco social. Nesse contexto, o **Programa Bolsa Família (PBF)** emerge, em 2003, como uma das mais relevantes iniciativas de transferência de renda do país, articulado ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e orientado a promover inclusão social, redução da pobreza e ampliação do acesso a serviços básicos. A institucionalização do PBF representou uma reformulação profunda do papel do Estado frente às desigualdades sociais históricas que marcam a sociedade brasileira, caracterizada por disparidades socioeconômicas profundas e por um padrão persistente de exclusão.

O Bolsa Família foi implantado a partir da unificação de programas anteriores e do fortalecimento do **Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal**, criado em 2001, mecanismo essencial para identificar e selecionar famílias em situação de pobreza e extrema pobreza.

A gestão do programa adotou um modelo **descentralizado**, conferindo aos municípios protagonismo na execução, o que foi possível graças ao avanço institucional do SUAS e à expansão dos instrumentos públicos de proteção social básica, como os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Aproximadamente 93% dos municípios brasileiros executam o programa por meio de suas Secretarias de Assistência Social, integrando ações do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) e articulando condicionalidades com os setores de saúde e educação. Produzido pela (ENAP 19 de dez. 2013)

Além de sua dimensão administrativa, o Bolsa Família representa uma resposta estruturada às demandas sociais advindas da histórica desigualdade social brasileira. Ele foi concebido para assegurar o alívio imediato da pobreza, ao mesmo tempo em que potencializa oportunidades de desenvolvimento humano, especialmente entre crianças e adolescentes. Seu caráter **condicionado** — exigindo frequência escolar, vacinação, acompanhamento nutricional e pré-natal — constitui elemento essencial para compreender sua eficácia, ainda que também seja alvo de debates acadêmicos acerca de seus limites ético-políticos.

Ao longo de duas décadas, o Bolsa Família tornou-se objeto de inúmeros estudos, consolidando-se mundialmente como um dos programas de transferência condicionada de renda mais analisados e reconhecidos por sua efetividade, eficiência e baixo custo relativo. Um dos marcos desse reconhecimento é o estudo publicado pela revista ***The Lancet Public Health*** (2025), que realizou uma análise abrangente dos efeitos do programa sobre a saúde pública brasileira entre 2004 e 2019. Segundo os resultados, o PBF **evitou mais de 713 mil mortes** no período e **impediu cerca de 8,2 milhões de hospitalizações** entre as populações mais vulneráveis. Os impactos foram particularmente expressivos entre **crianças menores de cinco anos**, com redução de **33% na taxa de mortalidade**, e entre **idosos com mais de 70 anos**, em que se verificou **queda de 48% nas internações hospitalares**.

Neste sentido, destaca-se os dados abaixo como indicadores dos avanços do programa bolsa família:

Dados gráfico do IBGE — Impacto do Bolsa Família (2004–2019)

Indicador	Quantidade Total	População Afetada / Observação
Mortes evitadas	713.000	População vulnerável
Hospitalizações evitadas	8.200.000	População vulnerável
Redução da mortalidade infantil (<5 anos)	33%	Crianças menores de 5 anos
Redução das hospitalizações entre idosos (≥70)	48%	Idosos acima de 70 anos
População total do Brasil	211.000.000	Dados IBGE
Pessoas abaixo da linha da pobreza	59.000.000	Dados IBGE
Pessoas em extrema pobreza	9.500.000	Dados IBGE

Esses resultados se destacam ainda mais quando colocados em perspectiva com o contexto socioeconômico brasileiro. Em um país com **211 milhões de habitantes**, dos quais **59 milhões vivem abaixo da linha da pobreza** e **9,5 milhões em extrema pobreza**, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), uma política de transferência de renda de caráter

nacional torna-se instrumento fundamental para a preservação da vida e para a mitigação dos efeitos do ciclo da pobreza.

Conforme acima indicado, o estudo da *Lancet* é pioneiro em sua amplitude, pois analisou dados de **3.671 dos 5.570 municípios brasileiros**, investigando a relação entre cobertura do programa, valores repassados, taxas de mortalidade e internações hospitalares. Esse nível de detalhamento evidencia o peso que políticas sociais podem exercer sobre determinantes sociais da saúde e reforça a noção de que intervenções de natureza socioeconômica atuam diretamente na prevenção de agravos e na redução de desigualdades.

O impacto do Bolsa Família não se limita ao campo da saúde. Pesquisas publicadas no periódico ***World Development Perspectives***, voltado a estudos sobre desenvolvimento econômico e social, destacam que **64% da primeira geração de crianças beneficiárias** do programa se tornaram adultos que não necessitam mais de assistência pública, demonstrando que os efeitos da política vão além do alívio imediato da pobreza. Eles influenciam trajetórias de vida, ampliam o acesso à educação e criam novas expectativas de mobilidade social. Ademais, estudos nacionais e internacionais indicam redução de doenças como tuberculose, HIV e mortalidade materno-infantil em populações cobertas pelo programa, reforçando sua natureza transversal.

Em entrevista publicada pelo jornal **El País** (2025), a pesquisadora **Daniella Medeiros Cavalcanti**, doutora em Economia, ressalta que o PBF é eficaz porque combina assistência financeira com exigências de saúde e educação, tornando-se uma política que aborda a pobreza de forma multidimensional. Para a autora, programas de transferência de renda incondicionais aliviam a pobreza, mas não incidem diretamente sobre fatores que perpetuam desigualdades, como baixa escolarização, falta de acesso a serviços básicos e ausência de monitoramento de saúde.

O pesquisador **Davide Rasella** (2025), do Instituto de Saúde Global de Barcelona (ISGlobal), também enfatiza a relevância do caráter condicional e as implicações do programa para a saúde pública. Em declarações à imprensa da Universidade de São Paulo (USP, 2025), Rasella argumenta que a pobreza constitui um dos principais determinantes sociais da saúde, de modo que

qualquer política capaz de reduzi-la tem efeitos diretos sobre a redução de mortes evitáveis e sobre a queda dos gastos públicos em saúde. Isso demonstra que programas sociais frequentemente percebidos como despesa podem, na verdade, gerar benefícios macroeconômicos, ao diminuir a sobrecarga do sistema de saúde e ao promover maior produtividade nacional.

O estudo também projetou cenários futuros para o período de 2020 a 2030. Se o Bolsa Família tivesse sua cobertura ampliada, o país poderia **salvar cerca de 680 mil vidas adicionais e evitar oito milhões de internações**. No entanto, um cenário de austeridade fiscal resultaria em aumento significativo de mortalidade e hospitalizações: **1,5 milhão de mortes e 15 milhões de internações adicionais** seriam registradas caso o programa sofresse cortes substanciais. Cavalcanti explica que esse risco se intensifica diante de políticas internacionais de recuo em apoio humanitário, como aquelas anunciadas pelo governo norte-americano, que afetam diretamente os países do Sul Global.

Outro componente importante a ser analisado diz respeito às críticas direcionadas ao desenho condicional do programa. Autoras como **Raichelis** (El País, 2010) argumenta que a lógica das condicionalidades pode reforçar estereótipos que culpabilizam os pobres, deslocando o debate sobre pobreza de sua determinação estrutural para uma dimensão moralizante. Nesse sentido, políticas condicionadas correm o risco de penalizar aqueles que, devido a fatores estruturais — como ausência de transporte público, precariedade de serviços de saúde, falta de unidades escolares, violência territorial — não conseguem cumprir as exigências impostas, criando um ciclo de exclusão dentro da própria política de proteção social.

Por outro lado, estudos como o de **Ana Paula Bortoletto Martins** (2013) demonstram que o Bolsa Família contribuiu significativamente para o aumento do consumo alimentar das famílias, ampliando a aquisição de alimentos frescos e possibilitando maior autonomia na escolha dos cardápios. Além disso, a transferência de renda reforça a economia local, especialmente em pequenos municípios e comunidades periféricas, estimulando circulação de recursos e ampliando a vitalidade do comércio regional.

Nesse cenário complexo, emerge o papel fundamental do **assistente social**. Os profissionais do Serviço Social, atuando no âmbito do SUAS e diretamente no acompanhamento das condicionalidades, enfrentam o desafio de equilibrar as exigências administrativas do programa com os princípios ético-políticos da profissão. O Código de Ética do Serviço Social preconiza a defesa intransigente dos direitos humanos e da justiça social, o que obriga tais profissionais a adotarem uma postura crítica diante de possíveis práticas moralizantes, punitivas ou que possam ferir a autonomia e dignidade dos usuários.

O trabalho do assistente social é determinante para garantir que o Bolsa Família não seja apenas um mecanismo de controle ou vigilância sobre os mais pobres, mas sim uma política promotora de direitos, capaz de fortalecer vínculos familiares e comunitários e ampliar possibilidades de acesso a políticas públicas. A atuação profissional, articulada ao **Guia do Gestor** e ao **Manual de Condicionalidades**, envolve mediação, orientação, acolhimento e garantia de acesso a serviços essenciais.

É importante destacar que, embora o Bolsa Família tenha alcançado resultados expressivos — retirando milhões da extrema pobreza, reduzindo mortalidade infantil, ampliando acesso à saúde e educação, dinamizando economias locais e incidindo positivamente sobre determinantes sociais da saúde —, permanece a necessidade de problematizar seus limites enquanto política focalizada e condicionada. A tensão entre condicionalidades e universalidade continua sendo um dos principais desafios para o avanço da política de assistência social no Brasil.

Em síntese, o Programa Bolsa Família representa uma política pública de alto impacto, tanto do ponto de vista social quanto sanitário e econômico. Sua efetividade está amplamente documentada em pesquisas nacionais e internacionais, e seus efeitos extrapolam o campo da transferência de renda, alcançando áreas como saúde, educação, alimentação e economia. Entretanto, sua lógica focalizada e condicional suscita debates recorrentes que devem ser enfrentados à luz da defesa dos direitos sociais e da consolidação de políticas universais. A superação das desigualdades que marcam a realidade brasileira demanda políticas integradas, contínuas e orientadas ao fortalecimento da

cidadania, de modo que programas como o Bolsa Família sejam parte de uma estratégia mais ampla de desenvolvimento social sustentável e inclusão estrutural.

3.REFLEXÃO CRÍTICA E CONSTRUTIVA SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

A trajetória histórica da seguridade social no Brasil revela a construção gradual de um sistema orientado à proteção dos direitos sociais, processo que se intensifica com a Constituição Federal de 1988 ao reconhecer a assistência social como política pública não contributiva, dever do Estado e direito de todo cidadão em situação de vulnerabilidade. A consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2004, representou um marco na organização da política social brasileira, ao instituir princípios de descentralização, territorialização, matricialidade sociofamiliar e intersetorialidade. Nesse contexto institucional, o **Programa Bolsa Família (PBF)** surge em 2003 como uma das mais expressivas e inovadoras políticas de transferência de renda condicionada do mundo, articulando diretamente proteção social básica, promoção da inclusão e garantia de direitos fundamentais.

De acordo com Campello (2013), o Bolsa Família constitui “uma estratégia de inclusão que busca garantir o acesso à renda e aos direitos básicos, como saúde e educação, com impactos diretos e imediatos na vida das famílias mais pobres do país”. Evidências empíricas demonstram que, entre 2003 e 2023, o programa contribuiu de forma decisiva para a redução da pobreza e da desigualdade, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste, historicamente marcadas por vulnerabilidades estruturais. Em 2024, dados da FGV Social indicam que a renda dos 40% mais pobres cresceu **10,7%**, enquanto a dos mais ricos aumentou **6,7%**, resultado influenciado tanto pelo redesenho recente do programa quanto pela **Regra de Proteção**, mecanismo que permite a permanência temporária de famílias que têm elevação de renda, garantindo transição gradual e prevenindo retrocessos.

Contudo, embora seja amplamente reconhecido internacionalmente por sua eficácia, o Bolsa Família enfrenta críticas estruturais importantes no

campo acadêmico e na esfera pública. Como destaca Lavinias (2013), o programa é um instrumento valioso, mas insuficiente para a superação definitiva da pobreza, por não atuar diretamente sobre suas causas profundas, como a falta de emprego, a baixa qualificação profissional, a precariedade da infraestrutura urbana e rural, a baixa escolarização e as desigualdades regionais. Essa limitação decorre da natureza focalizada do programa, cuja lógica se concentra na transferência monetária como mecanismo de alívio imediato, mas não como promotora de autonomia econômica ou de inserção produtiva sustentável.

Nesse sentido, uma crítica recorrente recai sobre o risco de que programas de transferência condicionada de renda se tornem, no longo prazo, um “analgésico social”: um dispositivo capaz de mitigar sintomas da pobreza sem transformá-la estruturalmente. Embora estudos demonstrem que a maioria dos beneficiários não deseja permanecer indefinidamente no programa e não desenvolve comportamento de dependência, há regiões em que a falta de oportunidades de trabalho, combinada a uma economia local pouco diversificada, pode elevar a permanência no programa por longos períodos. Além disso, a instrumentalização política do Bolsa Família — frequentemente utilizado como capital eleitoral — tende a reforçar percepções equivocadas de dependência e clientelismo, enfraquecendo sua dimensão cidadã e seu caráter de política de Estado.

A fragilidade no controle e monitoramento também constitui um desafio relevante. Auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU, 2023) identificou, até maio de 2023, cerca de **4,75 milhões de cadastros com indícios de inconsistências**, evidenciando tanto a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de verificação quanto a importância de sistemas digitais mais integrados, dinâmicos e eficientes. Embora o avanço no cruzamento de dados, biometria e digitalização do Cadastro Único tenha ampliado o controle, ainda persistem dificuldades na atualização cadastral, o que gera exclusões indevidas e inclusões irregulares, comprometendo a equidade e a legitimidade do programa.

No campo teórico, estudiosos como Sônia M. Draibe (2007) apontam tensão histórica entre universalismo e focalização nas políticas sociais

brasileiras. Segundo a autora, reformas iniciadas na década de 1990, especialmente durante o governo FHC, reforçaram políticas focalizadas na pobreza ao mesmo tempo que mantiveram políticas universais em saúde e educação. Para Draibe, a “seleção focalizada” pode comprometer a construção de um sistema de seguridade mais robusto, ao priorizar recortes específicos em detrimento de políticas amplas e universalizantes de proteção social.

Apesar dessas críticas, o Bolsa Família constitui um marco civilizatório na história social brasileira, ao assegurar renda mínima, fortalecer o desenvolvimento infantil e garantir acesso a serviços essenciais. Seu papel na redução da mortalidade infantil, melhoria dos indicadores educacionais e mitigação da fome é amplamente documentado por pesquisas nacionais e internacionais. A questão central, portanto, não reside na pertinência ou não da existência do programa, mas na necessidade de aperfeiçoá-lo continuamente e integrá-lo a uma estratégia mais ampla de desenvolvimento social, econômico e territorial.

Uma reflexão crítica construtiva exige reconhecer que a transferência de renda, por si só, não é capaz de erradicar a pobreza. Políticas complementares são essenciais para que a proteção social se converta em desenvolvimento humano: educação básica de qualidade, programas de formação profissional, acesso à conectividade digital, estratégias de geração de emprego e renda, fortalecimento da economia local, serviços públicos de qualidade e políticas de habitação e infraestrutura. Sem essas ações conjugadas, o Bolsa Família corre o risco de se tornar permanente para parte das famílias, não por escolha, mas pela ausência de alternativas concretas de emancipação.

Outro aspecto relevante refere-se ao valor do benefício. Embora o programa tenha passado por reajustes e aprimoramentos, o montante repassado ainda não é suficiente para garantir segurança alimentar plena, moradia adequada, mobilidade urbana ou acesso a serviços privados essenciais, como internet, cada vez mais indispensável para inclusão educacional e laboral. Desse modo, o benefício cumpre uma função vital de sobrevivência, mas não de inclusão plena na sociedade.

Para enfrentar tais desafios, é fundamental que o programa avance em direções estruturantes. Algumas propostas frequentemente debatidas incluem:

- a) **definição orientadora — e não punitiva — do tempo de permanência no programa**, associada a indicadores de vulnerabilidade e autonomia;
- b) **recadastramentos periódicos obrigatórios**, com maior precisão no cruzamento de dados;
- c) **parcerias com o setor privado, Sistema S e universidades**, para aumento da empregabilidade;
- d) **oferta sistemática e acessível de cursos de formação e capacitação profissional**;
- e) **criação de plataformas unificadas de oportunidades, trabalho e empreendedorismo**, conectando beneficiários a vagas, cursos e serviços públicos;
- f) **mecanismos de transição assistida**, que evitem rupturas abruptas e deem segurança ao beneficiário que começa a ascender socialmente.

A partir dessa análise, compreende-se que o Bolsa Família deve ser visto não como ponto final, mas como instrumento inicial de um processo mais amplo de transformação social. A eficácia do programa não está em sua existência isolada, mas em sua articulação com políticas integradas que permitam superar as causas estruturais da pobreza. O legado do Bolsa Família reside justamente em sua capacidade de promover dignidade, assegurar direitos e mitigar vulnerabilidades, ao mesmo tempo em que convoca o Estado brasileiro a avançar em políticas de desenvolvimento sustentável, inclusão produtiva, igualdade de oportunidades e fortalecimento da cidadania.

Assim, uma crítica verdadeiramente construtiva não recai sobre a pertinência do programa, mas sobre a necessidade de expandi-lo qualitativamente, integrá-lo a outros instrumentos de política pública e aperfeiçoá-lo de modo a garantir que seus beneficiários possam, progressivamente, ter acesso a oportunidades reais de autonomia social e econômica. O desafio que se impõe ao Brasil contemporâneo é transformar o

Bolsa Família em eixo articulador de um projeto de desenvolvimento que seja, simultaneamente, justo, inclusivo, democrático e sustentável.

CONCLUSÃO

Segundo estudos nacionais e internacionais, o Bolsa Família alcançou impacto significativo, retirando milhões da pobreza extrema, reduzindo a mortalidade infantil, aumentando a frequência escolar e estimulando a renda familiar e a segurança alimentar.

Caso o Bolsa Família tivesse seu orçamento ampliado entre 2020 e 2030, seriam salvas **680 mil vidas** e evitadas **8 milhões de internações**; já a redução de cobertura e financiamento poderia levar à morte de **1,5 milhão de pessoas** e à hospitalização de **15 milhões** no mesmo período. Esses resultados evidenciam o papel central do programa na proteção à saúde e na redução das desigualdades sociais.

Apesar dos efeitos positivos, há alertas sobre o risco do programa se tornar um “**analgésico social**”, criando dependência em regiões com pouca oferta de emprego ou onde o benefício é politicamente instrumentalizado, ainda que estudos indiquem que a maioria dos beneficiários deseja sair da pobreza (Campello, 2013).

Por outro lado, é necessário reconhecer as limitações e fragilidades do Bolsa Família.

Em suma, o Bolsa Família tem se mostrado uma política pública eficaz na redução da pobreza, na promoção da saúde, da educação e da segurança alimentar, além de gerar impactos positivos na economia local.

Estudos demonstram que a ampliação do programa poderia salvar milhares de vidas e reduzir significativamente internações, enquanto sua restrição traria retrocessos graves. No entanto, os desafios persistem: limitações estruturais, riscos de dependência e inconsistências nos cadastros reforçam a necessidade de políticas complementares, integradas e mecanismos robustos de controle.

Assim, o Bolsa Família deve ser entendido não apenas como uma transferência de renda, mas como um instrumento estratégico de inclusão social, cuja efetividade depende da articulação com ações voltadas à emancipação econômica e à construção de oportunidades duradouras para os beneficiários.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA GOV. Indicadores da Seguridade Social no Brasil 2023–2024. Disponível em: <https://agenciagov.br>. Acesso em: 17 de mai. 2025.

ARSKY, Daniela Spinelli. A integração do Programa Bolsa Família e da Assistência Social Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) Local: Brasília – DF, 2013

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social: entre a proteção social e os limites da cidadania. 2. ed. São Paulo, 2006.

BRASIL. Constituição 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Ed. Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Thiago; COSTA, Patrícia Vieira da. O Brasil sem miséria. 1ª ed, Brasília: MDS, 2014. Acesso em: 23 de ago. 2025

CAVALCANTI, Daniella Medeiros. Estudos e análises sobre o Programa Bolsa Família. Instituto de Saúde Coletiva da UFBA, 2025.

DRAIBE, Sonia Miriam. As políticas sociais dos anos 90 no Brasil. In: Osório et al. Desigualdade e pobreza no Brasil. Brasília: IPEA, 2007.

EL PAÍS (Edição Brasil). Reportagens sobre impactos do Bolsa Família, com entrevistas de Daniella Medeiros Cavalcanti e Davide Rasella. Disponível em: <https://brasil.elpais.com> Acesso em 20 de set. 2025

FGV SOCIAL (Fundação Getúlio Vargas), Boletim de Indicadores Sociais –2024 publicado no dia 29 de maio de 2025, Rômulo Paes (Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz), Daniella Cavalcanti (UFBA) e Davide Rasella (Universidade de Barcelona / ISGlobal). Serviços e Informações do Brasil+2Medical Xpress+2

FGV SOCIAL. Relatório sobre renda, desigualdade e impacto do Bolsa Família no crescimento da renda entre os mais pobres. Fundação Getúlio Vargas, 2024. Disponível em: <https://fgv.br> Acesso 30 de ago. 2025.

FLÁVIO Eiró [SpringerLink](#) Título: The Vicious Cycle in the Bolsa Família Program's Implementation: Discretionality and the Challenge of Social Rights Consolidation in Brazil [SpringerLink](#) (Revista: Qualitative Sociology [SpringerLink](#),

Volume: 42 [SpringerLink](#), Número da edição: 3 [Portal de Pesquisa da U. Groningen](#), Páginas: 385-409 [SpringerLink+1](#), Ano: 2019 publicado dia 25 de junho [SpringerLink](#)).

GAZOTO, Mireille Alves. O programa Bolsa Família e o trabalho do assistente social. *Serviço Social & Realidade*, 2012. Acesso set. 2025

GOV.BR. Ministério da Previdência Social. *Concessões do INSS em 2023 e dados estatísticos oficiais*. Disponível em: <https://www.gov.br> Acesso em 10 de out. de 2025

HUTZLER, Fernando Souza. A efetividade do princípio da dignidade da pessoa humana no sistema prisional brasileiro. Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 72 p., 2018. Série Monografias do CEJ, dezembro de 2018.

IBGE. Estatísticas do Mercado de Trabalho e Rendimento. 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 17 de mai. 2025

LAVINAS, Lena. 21st Century Welfare. *New Left Review*, London, n. 84, (2013). Acesso 10 de out. 2025

MARTINS, Ana Paula Bortoletto. *Impactos do Bolsa Família nos gastos alimentares das famílias brasileiras*. Tese vencedora do Prêmio CAPES de Tese, 2014. Disponível em: <https://catalogodeteses.capes.gov.br> (pesquisa pelo nome da autora) Acesso em 1

7 de out. 2025

NELSON GUILHERME Machado Pinto, Daniel Arruda Coronel, Reisoli Bender Filho [E-revista Unioeste](#), Título: O Programa Bolsa Família: evidências empíricas no cenário brasileiro [E-revista Unioeste](#), Revista: Ciências Sociais em Perspectiva (Revista CSPA) [E-revista Unioeste](#), Volume e número: v. 13, n. 25, dezembro de 2014 [E-revista Unioeste](#) Acesso em 17 de out. 2025

PEREIRA NETTO, Juliana Presotto. Evolução histórica da Previdência Social: formação, expansão geográfica e expansão conceitual. 2002.

OIT – Organização Internacional do Trabalho. Convenção 102/1952 — Normas Mínimas de Seguridade Social. Disponível em: <https://www.ilo.org>

ONU – Organização das Nações Unidas. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, 1948. Disponível em: <https://www.un.org> Acesso em 17 de out. de 2025

PRESOTO, JulianaPereira. A previdência social em reforma Editora LTr, São Paulo em 2002.

[Portal de Pesquisa da U. Groningen](#)Número da edição: 3, Páginas: 385-409 [SpringerLink+1](#), Ano: 2019 publicado dia 25 de junho [SpringerLink](#)).

Raichelis, S. (2010), Hanlon & Barrientos (2014), Standing (2012), Cobo (2012) conforme discussão acadêmica sobre condicionalidades Acesso em 21 de nov. 2025)

ROSA, Maria Marques Universidade Estadual de Campinas 2005.

TEIXEIRA, Denilson Victor. Manual de Direito da Seguridade Social. 1ª ed. São Paulo: Ed. Imperium, 2009.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Relatório de Auditoria do Bolsa Família. Brasília, (2023).

THE LANCET PUBLIC HEALTH. Estudo sobre impactos do Programa Bolsa Família (2004–2019). Publicado em 2025. Disponível em: <https://www.thelancet.com/journals/lanpub> Acesso em 22 de nov. de 2025

TSUTIYA, Augusto Massayuki. Curso de Direito da Seguridade social. 1ª ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2008,

WORLD DEVELOPMENT PERSPECTIVES. Periódico multidisciplinar sobre estudos de desenvolvimento – Elsevier/Pergamon. Disponível em: <https://www.journals.elsevier.com/world-development-perspectives> Acesso em nov. 2025