



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
COORDENADORIA INSTITUCIONAL DE PROGRAMAS ESPECIAIS
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

JOSÉLIA ALMEIDA FERREIRA DE MIRANDA

**UMA ANÁLISE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE
COREMAS/PB**

João Pessoa/PB
2012

JOSÉLIA ALMEIDA FERREIRA DE MIRANDA

**UMA ANÁLISE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE
COREMAS/PB**

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito para o título de especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientadora: Profa. Dra. Adriana Freire Pereira Férriz

João Pessoa/PB
2012

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL-UEPB

M671u Miranda, Josélia Almeida Ferreira de.

Uma análise do programa bolsa família no município de Coremas/PB. [manuscrito] / Josélia Almeida Ferreira de Miranda. – João Pessoa, 2012.

42 F. IL: COLOR

MONOGRAFIA (ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL) - UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA, COORDENAÇÃO INSTITUCIONAL DE PROJETOS ESPECIAIS - CIPE, 2012.

“Orientação: Profª Dra. Adriana Freire Pereira Férriz, Serviço Social/UEPB”.

1. Bolsa Família. 2. Educação. 3. Pobreza. 4. Transferência de renda. I. Título.

21. ed. CDD 631.61

JOSÉLIA ALMEIDA FERREIRA DE MIRANDA

UMA ANÁLISE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE
COREMAS/PB

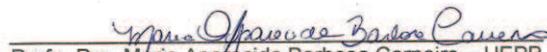
Monografia apresentada ao curso de
Especialização em Gestão Pública
Municipal da Universidade Estadual da
Paraíba, como requisito para o título de
especialista em Gestão Pública Municipal.

Aprovada em: 16 / 06 / 2012

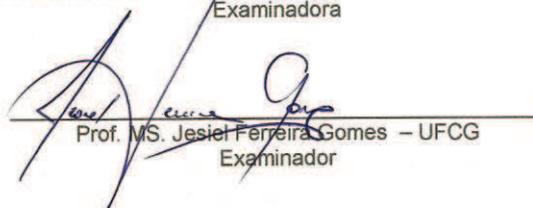
BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Adriana Freire Pereira Ferriz – UERB
Orientadora



Profa. Dra. Maria Aparecida Barbosa Carneiro – UEPB
Examinadora



Prof. MS. Jesiel Ferreira Gomes – UFCG
Examinador

João Pessoa, 16 de junho de 2012

Aos meus pais, meus irmãos e meus
sobrinhos, que sempre me apoiaram e
me incentivaram a chegar à conclusão
deste curso.

Dedico

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus pelo dom da vida e pela força para continuar rumo à vitória da conclusão deste curso.

Aos meus pais Francisca e José Erivaldo, as pessoas mais importantes da minha vida, por tanta compreensão e apoio nas horas que mais precisei.

As minhas irmãs Zefinha e Suzana, e ao meu irmão Thalys pelo incentivo e apoio nas horas de dificuldade.

Aos meus sobrinhos Kauã e Maria Vitória que mesmo tão pequenos me deram força na sua inocência e amor incondicional.

A minha amiga Saionara, pela atenção e que abriu as portas do seu apartamento para me acolher tantas vezes, meu muito obrigada.

Ao tutor Jesiel pela força e apoio nas horas de maior necessidade, e pela compreensão.

A minha orientadora Adriana Freire Pereira Ferriz que mesmo à distância me ajudou bastante.

Enfim, a todos que de forma direta ou indireta me apoiaram e incentivaram para que eu chegasse até a conclusão deste curso.

RESUMO

Este estudo versa sobre o PBF, no que tange a condição da educação e da transferência de renda é realizado na Secretaria de Ação Social da Prefeitura de Coremas-PB. O Interesse pelo tema surgiu a partir de uma inquietação perante a realidade das famílias beneficiárias e o descumprimento das condicionalidades do Bolsa Família. O nosso objetivo central foi analisar se o Programa Bolsa Família implementado pela Secretaria de Ação Social da Prefeitura de Coremas-PB vem proporcionando uma modificação na vida da população atendida, e, se as famílias atendidas conseguem cumprir as condicionalidades do programa. Além de verificar se há uma fiscalização quanto ao cumprimento das condicionalidades e ainda como a transferência direta de renda tem suprido as necessidades da população beneficiária. O trabalho ora apresentado toma como referencial metodológico uma abordagem do método dialético. Para tanto, foram utilizadas entrevistas semi-estruturadas com enfoque qualitativo, onde o pesquisador seguiu um roteiro de questões pré-estabelecidas com objetivo de oferecer ao informante a liberdade e espontaneidade de apresentar dados significativos para pesquisa. Podemos perceber como o PBF é importante na vida destas famílias, mas ao mesmo tempo vemos que não é suficiente para suprir suas necessidades. Diante da realidade local podemos perceber que as políticas públicas e os programas sociais não divergem da realidade brasileira, quer pela descontinuidade dos mesmos e quer pela questão política predomina sobre os direitos sociais.

Palavras-chave: Bolsa Família, Educação, Pobreza, Transferência de renda.

ABSTRACT

This study deals with the family allowance Program, regarding the condition of education and income transfer is carried out in the Secretariat of Social Action of the City of Coremas-PB. The interest in the subject arose from a concern at the reality of the beneficiary families and non-compliance with the conditionalities of the Family Grant. Our main objective was to analyze whether the Family Grant Program implemented by the Secretariat for Social Action of the City of Coremas-PB is providing a change in the life of the population served, and if the families involved can meet the conditionalities of the program. In addition to checking for an inspection for compliance with the conditionalities as well as the direct transfer of income has supplied the needs of the beneficiary population. The work presented here takes as its methodological approach of the dialectical method. To this end, interviews were semi-structured qualitative approach, where the researcher followed a script of questions pre-established in order to offer to the informant the freedom and spontaneity to provide meaningful data for research. We can see how the PBF is important in the lives of these families, but at the same time we see that is not enough to meet their needs. Faced with the local reality we can see that public policies and social programs do not differ from the Brazilian reality, whether the discontinuity of the same and want the political issue predominates over social rights.

Keywords: Family Allowance, education, poverty, income transfer.

LISTA DE SIGLAS

CF- Constituição Federal

CRAS - Centros de Referência da Assistência Social

CREAS - Centro Especializado em Assistência Social

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

FHC - Fernando Henrique Cardoso

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

MDS - Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome

MEC - Ministério da Educação

PBF- Programa Bolsa Família

PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PIB - Produto Interno Bruto

PNFCC - Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do direito de Crianças e Adolescentes a Convivência Familiar e Comunitária

PNUD- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PT- Partido dos Trabalhadores

SCFV- Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SUAS - Sistema Único de Assistência social

TCU - Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1- INTRODUÇÃO.....	09
2- REFERENCIAL TEÓRICO SOBRE O PBF.....	13
3- UM RESGATE SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E SUA RELAÇÃO COM A EDUCAÇÃO E A TRANSFERÊNCIA DE RENDA.....	14
3.1 UM BREVE HISTÓRICO SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	15
3.2 EDUCAÇÃO E POBREZA: O IMPACTO DAS CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	21
3.3 COMO O PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA PBF TEM MODIFICADO O COTIDIANO DA POPULAÇÃO POBRE.....	27
4- UMA ANÁLISE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE COREMAS/PB.....	30
4.1 CONHECENDO A CIDADE DE COREMAS E A ORGANIZAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	31
4.2 UMA ANÁLISE DO PBF EM COREMAS SEGUNDO SEUS BENEFICIADOS.....	32
5- APROXIMAÇÕES CONCLUSIVAS.....	38
6- REFERÊNCIAS	40
APÊNDICE A- QUESTIONÁRIO.....	42

1- INTRODUÇÃO

O PBF foi criado em 20 de outubro de 2003 pela Medida Provisória n. 132, convertida na Lei n. 10.836 de 09 de janeiro de 2004. O PBF é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias pobres (com renda mensal por pessoa de R\$ 60,01 a R\$ 140,00) e extremamente pobres (com renda mensal por pessoa de até R\$ 60,00). As famílias com renda mensal per capita de até R\$ 60,00 podem ser incluídas no programa independentemente de sua composição (BRASIL, 2004).

O Bolsa Família atende mais de 13 milhões de famílias em todo território nacional. A depender da renda familiar por pessoa (limitada a R\$ 140), do número e da idade dos filhos, o valor do benefício recebido pela família pode variar entre R\$ 32 a R\$ 306. Os valores podem ser acrescidos por contrapartida de municípios e estados, dependendo de pactuação firmada por estes com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). O PBF está implementado em 100% dos municípios do país.

O PBF parte da premissa de que o cumprimento das condicionalidades terá impacto positivo na redução da pobreza futura ao garantir aos membros das famílias beneficiadas melhores condições de saúde e aumento do nível de escolaridade, assim como habilidades e competências para o trabalho e a cidadania. Considera-se que a efetividade de programas de transferência de renda está estreitamente associada ao cumprimento, por parte das famílias, das exigências de contrapartida.

As condicionalidades do Bolsa Família referem-se ao cumprimento de condições na área da saúde, da educação e da Assistência Social, que devem ser cumpridas pelas famílias beneficiárias do programa e acompanhadas por técnicos das referidas áreas nos municípios. Na área de saúde, as famílias beneficiárias assumem o compromisso de acompanhar o cartão de vacinação e o crescimento e desenvolvimento das crianças menores de 7 anos. As mulheres na faixa de 14 a 44 anos também devem fazer o acompanhamento e, se gestantes ou nutrizes (lactantes), devem realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê.

Na educação, todas as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos devem estar devidamente matriculados e com frequência escolar mensal mínima de 85% da carga horária. Já os estudantes entre 16 e 17 anos devem ter frequência de, no mínimo, 85%. Na área de assistência social, crianças e adolescentes com até 15 anos em risco ou retiradas do trabalho infantil pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), devem participar dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) do PETI e obter frequência mínima de 85% da carga horária mensal.

A partir da constituição a luta por direitos continuou e em 1990 foi criado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), garantindo a estes, prioridade absoluta, e em 1993 foi criada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que garante a população em situação de risco e vulnerabilidade social, o atendimento às necessidades básicas. Marcada pelo caráter civilizatório presente na consagração de direitos sociais, a LOAS exige que as provisões assistenciais sejam prioritariamente pensadas no âmbito das garantias de cidadania sob vigilância do Estado, cabendo a este a universalização da cobertura e a garantia de direitos e acesso para serviços, programas e projetos sob sua responsabilidade.

Tendo em vista o impacto e a importância do Programa Bolsa Família PBF para a população do nosso país, surgiu o interesse em fazer uma breve análise do referido programa no município de Coremas/PB vendo como a educação e a renda das famílias beneficiadas tem modificado o seu cotidiano. Daí, o nosso objetivo principal foi analisar se o Programa Bolsa Família implementado pela Secretaria de Ação Social da Prefeitura de Coremas/PB vem proporcionando uma modificação na vida da população atendida, e, se as famílias atendidas conseguem cumprir as condicionalidades do programa. Além de verificar se há uma fiscalização quanto ao cumprimento das condicionalidades e ainda como a transferência direta de renda tem suprido as necessidades da população beneficiária.

Este estudo sobre o Programa Bolsa Família, no que tange a condição da educação e da transferência de renda foi realizado na Secretaria de Ação Social da Prefeitura de Coremas/PB. O Interesse pelo tema de estudo surgiu a partir de uma inquietação perante a realidade das famílias beneficiárias e o descumprimento das condicionalidades do Bolsa Família.

No aspecto social, este estudo busca contribuir com reflexões acerca da importância das políticas públicas, para melhoria de vida da população pobre e o processo de inclusão social, envolvendo, sobretudo, a importância da educação e da transferência de renda direta na efetivação dos programas sociais. Contribuindo também na produção do conhecimento para subsidiar e suscitar novos estudos sobre a temática.

O trabalho ora apresentado toma como referencial metodológico uma abordagem do método dialético, para obter uma compreensão da realidade empírica dos beneficiários do PBF no Município de Coremas/PB, com proposta a analisar o cumprimento das condicionalidades no âmbito educacional e da transferência de renda do referido programa.

Para tanto, foram utilizadas entrevistas semi-estruturadas com enfoque qualitativo, onde o pesquisador seguiu um roteiro de questões pré-estabelecidas com objetivo de oferecer ao informante a liberdade e espontaneidade de apresentar dados significativos para pesquisa. Para Triviños (1987, p. 146),

Podemos entender por entrevista semi-estruturada, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferece amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa.

De acordo com Triviños (1987), a entrevista semi-estruturada favorece tanto a descrição dos fenômenos sociais, como também sua explicação e a compreensão de sua totalidade, podendo ocorrer dentro de sua situação específica como de situações de dimensões maiores.

Os sujeitos da pesquisas foram os beneficiários do PBF, considerando que o número de beneficiados no município é elevado, cerca de 2.947 beneficiários, foi necessário definir uma amostra de 30 beneficiários. O critério para a escolha foi de forma aleatória.

Para exposição dos resultados desse estudo, organizamos a monografia em quatro capítulos. No primeiro trazemos os aspectos introdutórios do trabalho. No segundo capítulo, fazemos um referencial teórico sobre o PBF e um resgate acerca do PBF e de suas condicionalidades e ainda enfatizamos a questão da pobreza e educação. No terceiro capítulo apresentamos os resultados da pesquisa com os beneficiados do PBF de Coremas/PB. E, por fim, no quarto capítulo trazemos algumas considerações conclusivas.

2- REFERENCIAL TEÓRICO SOBRE O PBF

Nos anos 90 podemos perceber que a proteção social tem a sua centralidade na família, onde os programas de combate á pobreza e de distribuição de renda tem como foco as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. A conjuntura que se formou a partir da década de 90, marcada pela crise econômica e política que atingiu a sociedades periféricas, não encontrou na assistência social o lastro de proteção necessário para dar cobertura ao que estaria por vir: o desemprego e a precarização do trabalho, situações que extrapolariam as finalidades de uma política de assistência social. (MOTA, 2006, p. 8).

A política de assistência social foi incluída no âmbito da seguridade social, juntamente com a educação e a saúde, a partir da constituição de 88,

“Com esta inclusão no âmbito da Seguridade Social tem início a construção de um tempo novo. Como política social pública, começa seu percurso para o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal. Não podemos, no entanto, esquecer que, por sua vinculação histórica com o trabalho filantrópico, voluntário e solidário, a Assistência Social brasileira carrega uma pesada herança assistencialista que se consubstanciou a partir da “matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo e do mando, formas enraizadas na cultura política do país, sobretudo no trato com as classes subalternas”. (Yazbek, 2008, pg. 75.).

E Ana Elizabete Mota vem reforçar que “as atuais políticas de combate a pobreza se caracterizam muna tentativa de reproduzir e administrar as explosivas contradições desencadeadas pela atual dinâmica da reprodução do capital.” (Mota, 2006, pg. 19).

O Estado tem limitado muito o seu financiamento em políticas públicas que beneficiem a população carente, os programas sociais são repassados de modo focalizado, onde há uma “ingerência imperativa do poder executivo; seletividade dos gastos sociais e da oferta de benefícios e serviços públicos, restrição e incerteza financeira” (POTYARA, 1996, p. 126), ou seja, apenas para

aqueles que apresentam situações alarmantes de pobreza ou que ameacem a própria ordem social, apresentando-se de maneira assistencial e filantrópica.

A política social no Brasil tem funcionado de modo ambíguo na perspectiva de acomodação das relações entre o Estado e a sociedade civil, sendo políticas casuísticas, inoperantes superpostas sem regras ou reconhecimento de direitos constituindo-se em ações que reproduzem a desigualdade social brasileira, tornando-se um padrão arcaico de relações que fragmenta e desorganiza os subalternos ao apresentar como favor aquilo que é direito.

O que está em jogo é associar a questão da superação da pobreza a medidas de caráter redistributivo, de transferência de renda, de transferência indireta, por meio de políticas sociais efetivamente redistributivistas, e não meramente compensatórias das desigualdades sociais (COHN, 2002, p. 144).

Enfim, apesar de ser um programa importante para a população pobre, o PBF não garante às famílias uma estabilidade financeira e ainda reproduz uma política seletiva e focalista, que apresenta condições para ingressar no programa e fazendo com que a população fique acomodada esperando somente por essa renda, não buscando novas oportunidades de se inserir no mercado formal de trabalho, o que tenho observado é que muitos nem querem trabalhar para não perder o programa.

E por isso Mota (2006, p. 41) vem reforçar dizendo o seguinte:

Apesar de produzir ações seletivas e que não criam condições para que os usuários saiam da condição de pobreza, a garantia de renda mínima produz um efeito imediato no consumo das famílias beneficiadas, possibilitando-as o acesso a bens de primeira necessidade (alimento, roupas, gás de cozinha, etc.).

3 UM RESGATE SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E SUA RELAÇÃO COM A EDUCAÇÃO E A TRANSFERÊNCIA DE RENDA

Neste capítulo faremos menção a respeito do PBF, relatando sua evolução histórica e sua relação com outros programas sociais para se consolidar, este

programa beneficia a população em situação de risco e vulnerabilidade social que se encontra em situação de pobreza e extrema pobreza.

Enfatizamos ainda a importância do PBF para a educação e a redistribuição de renda, visto que para receber o benefício às famílias precisam ter seus filhos matriculados e frequentando regularmente a escola, e ainda perceber como essa renda vem contribuindo para a mudança no acesso a bens essenciais e necessários para a sobrevivência destas famílias.

3.1 UM BREVE HISTÓRICO SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Programa Bolsa Família foi instituído em outubro de 2003 no Governo Lula, pela Medida Provisória n. 132, com a unificação de outros programas de transferência de renda existentes, tais como o PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), Agente Jovem, Sentinela, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Auxílio Gás. Convertida na Lei n. 10.836 de 09 de janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto n. 5.209, o PBF é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias pobres brasileiras. Seu principal objetivo é combater a pobreza e garantir a emancipação sustentada das famílias, que pretende ser atingido a partir de três eixos fundamentais: transferência de renda, condicionalidades nas áreas da saúde, educação e programas complementares. No PBF os segmentos da população que se enquadra no referido programa é denominado de famílias em situação de pobreza e em situação de extrema pobreza.

Apesar de o Programa Bolsa Família ter sido criado em 2003, é importante destacar alguns programas de transferência de renda ao longo dos anos que acabaram por resultar no Programa Bolsa família, como por exemplo: o projeto do senador Eduardo Suplicy (PT-SP), de 1991, para a instituição de um programa de renda mínima.

A origem de tantos programas espalhados pelos estados, municípios e pelo Distrito Federal. Outros nomes foram lembrados então como formadores desta experiência acumulada: Desde o lançamento dos primeiros programas, em 1995, no Distrito Federal, com o então governador Cristovam Buarque, em Campinas com José Roberto Magalhães Teixeira, e em Ribeirão Preto, com Antônio Palocci. Ou

seja, o Bolsa Família não é uma criação a partir do zero. (WEISSHEIMER, 2006, p. 31).

Vale ressaltar que um marco histórico no tocante às políticas públicas no país foi a Constituição Federal de 1988, que efetivou e garantiu direitos às classes sociais mais fragilizadas, como indígenas, quilombolas, crianças e idosos. E, ainda, efetivou a assistência social no campo das políticas públicas, formando o tripé da seguridade social juntamente com a saúde e a previdência social. A partir da referida constituição, a luta por direitos continuou e em 1990 foi criado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), garantindo e estes, prioridade absoluta, e em 1993 foi criada a Lei Orgânica da Assistência Social, que garante a população em situação de risco e vulnerabilidade social, o atendimento às necessidades básicas. Marcada pelo caráter civilizatório presente na consagração de direitos sociais, a LOAS exige que as provisões assistenciais sejam prioritariamente pensadas no âmbito das garantias de cidadania sob vigilância do Estado, cabendo a este a universalização da cobertura e a garantia de direitos e acesso para serviços, programas e projetos sob sua responsabilidade.

No governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) foram lançados programas sociais de renda mínima e que ganharam força no governo Lula com a criação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome, onde “os Programas de renda Mínima passaram a ter um papel central na estruturação da política de proteção social brasileira” (MOTA, 2006, p. 41). Com a criação do MDS no governo Lula houve uma junção de todos os programas sociais existentes que culminou no Programa Bolsa Família, sendo o programa social que se consolidou por excelência no governo Lula.

Em 2003, o Bolsa Escola, beneficiava cerca de 5 milhões de famílias, com transferência de renda de até R\$ 45,00 por família. Hoje, o Bolsa Família beneficia cerca de 11,1 milhões de famílias, com transferência de renda de até R\$ 107,00 por família. Mas não se trata apenas de transferência de renda. Além da exigência da frequência escolar e da proibição do trabalho infantil, também passou a ser exigida a vacinação das crianças. No final de 2005, iniciou-se a integração do PETI com o Bolsa Família, o que possibilitou o atendimento a 3,2 milhões de crianças em ações socioeducativas e de convivência. (WEISSHEIMER, 2006, p. 37).

O Programa Bolsa Família integrado a outros programas sociais ganha uma ação potencializada, e as famílias beneficiárias deste programa tem a

oportunidade de participar através do Sistema Único de Assistência social (SUAS), criado em 2005, que integra a rede sócio assistencial de atenção básica às famílias em situação de risco e vulnerabilidade social e tem caráter preventivo. A partir do SUAS cada família tem um acompanhamento através dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), mais conhecidas como casas da família, que procura orientar as famílias quanto à importância do cumprimento das condicionalidades do PBF e da participação das mesmas em cursos de capacitação, no intuito de aumentar a renda familiar e melhorar as condições de vida destas famílias e se baseia no fortalecimento da família.

É importante destacar também a integração do PBF com a Política Nacional de Assistência Social, que rege o SUAS, no que tange a rede de proteção social especial, que se destina às famílias que tiveram seus direitos violados. Podemos citar como exemplo o antigo programa sentinela, hoje Centro Especializado em Assistência Social (CREAS), que atende às vítimas de violência e exploração sexual de crianças e adolescentes.

Assim, sabe-se que a implantação de programas sociais isolados não resolve o problema de má distribuição de renda no Brasil, contudo quando tais medidas governamentais somam-se a outros fatores estes refletem na melhoria da economia do país como um todo. Ciente disso o governo vem investindo em programas sociais e econômicos diversos. A meta almejada é a ampliação do índice de cobertura previdenciária simultaneamente de programas e medidas que atendam aqueles que vivem abaixo do nível de vida aceitável. Para isso, optou-se pela unificação das políticas sociais; de transferência de renda; de assistência social; e das políticas e programas de segurança alimentar e nutricional, de combate direto à fome e à desnutrição.

Como o critério que define a inclusão das famílias no Programa Bolsa Família é a renda domiciliar per capita, ou seja, a renda total da família dividida por seus membros, havendo uma homogeneização dos segmentos sociais em foco das diferentes regiões e dos meios urbano e rural do Brasil. Entretanto, com o intuito de reconhecer diferenças, o governo federal tem buscado priorizar a inclusão nesse programa de comunidades indígenas, quilombolas e ribeirinhas. Assim, se em um primeiro plano, o universo de potenciais beneficiários foi homogeneizado a partir de um critério econômico - a renda domiciliar per capita -, em outro, os grupos no interior desse universo tendem a

ser diferenciados pelos operadores do Bolsa Família a partir de critérios sócio-políticos. Nesse sentido, pode-se dizer que, para assegurar direitos universais busca-se identificar os segmentos particulares que a eles não tem acesso, tendo como base, primeiro, um critério econômico.

Para o cadastramento das famílias, o acompanhamento das condicionalidades e da atualização cadastral é de extrema importância a participação das autoridades locais e, em especial, as Secretarias Municipais de Assistência Social, que é o órgão gestor do PBF nos municípios, facilitando o funcionamento do programa e garantido a população pobre o seu direito enquanto cidadão, pois com essa atenção ao programa pode-se evitar irregularidades como duplicidade cadastral. Sendo assim:

Desde 2004, o ministério implantou procedimentos para a identificação de duplicidades e medidas de controle com o objetivo de evitar os pagamentos irregulares. Segundo o MDS, esses procedimentos levaram ao cancelamento de 562.351 benefícios do Bolsa Família (até junho de 2006), em função de duplicidades, mudança na situação socioeconômica das famílias e saídas voluntárias. Casos de duplicidade ocorrem, segundo o MDS, em função de falhas no fornecimento de informações quando do cadastramento das famílias, em especial nos cadastros de programas remanescentes, como o Bolsa Escola e o Auxílio Gás, que estão sendo unificados no Bolsa Família. Entre setembro de 2005 e março de 2006, foram cancelados 974.120 benefícios do Bolsa Escola e 1.634.268 benefícios do Auxílio Gás. (WEISSHEIMER, 2006, p. 41).

Para que os beneficiários possam continuar no programa devem cumprir algumas condicionalidades na área da saúde, como o peso das crianças até os 7 anos de idade e o acompanhamento de gestantes, e também na área da educação no que tange a frequência escolar, e ainda manter seu cadastro atualizado junto à Secretaria Municipal de Assistência Social, o não cumprimento destas condicionalidades pode acarretar no bloqueio e, por fim, no cancelamento do benefício. Dessa forma,

Nos casos em que ocorre o bloqueio, ainda é possível a retomada do benefício. A exclusão pode ser revertida se ocorreu algum erro no repasse de informações. Há também casos de exclusão motivados por melhoria da condição das famílias – o que é, aliás, o objetivo final do programa, a saber, a emancipação das pessoas da ajuda governamental para sobreviver. (WEISSHEIMER, 2006, p. 42).

A partir desta afirmação podemos perceber que o principal objetivo do PBF é justamente a emancipação destas famílias e sua superação da pobreza para não mais depender do programa, no entanto, vemos que este é um processo lento e que pode levar anos para se consolidar, diante da realidade brasileira e de um sistema capitalista excludente. Sendo assim:

Promover o desenvolvimento socioeconômico de famílias em estado de insegurança alimentar, gerar trabalho e renda, devolver ou mesmo criar uma dignidade capaz de levar a algo que possa ser chamado de cidadania. Esse é o caminho para a saída do Bolsa Família. O caminho de entrada é bem conhecido: décadas – e mesmo séculos – de uma política patrimonialista, de apropriação privada do Estado, de concepção da política como balcão de negócios e de exclusão da imensa maioria da população não apenas do mercado produtivo, mas de um sentimento mínimo de pertencimento a uma comunidade, a algo que mereça o nome de país. (WEISSHEIMER, 2006, p. 44).

A exigência da *contrapartida* possibilita compreender a articulação que o governo federal objetivou tecer para a inserção, embora diferenciada, de membros do grupo doméstico beneficiário, nas instituições de Educação e Saúde. As *contrapartidas* em relação à Saúde são: atualização periódica da carteira de vacinação e pesagem mensal das crianças, o pré-natal para as gestantes e o acompanhamento nutricional. Em relação à Educação: frequência escolar de no mínimo 85%. O acompanhamento das contrapartidas é uma das atribuições do Gestor do Bolsa Família no município. E, se o grupo doméstico não cumprir as *contrapartidas*, o Gestor poderá tomar iniciativas que possibilitem o cumprimento; no entanto, caso o grupo doméstico não se disponha a realizá-las, o Gestor tem autonomia para bloquear o benefício, e a obrigatoriedade de comunicar sua ação ao MDS. Embora haja um processo de descentralização, as ações dos operadores do Bolsa Família no âmbito municipal estão vinculadas ao MDS.

E para a atualização cadastral é necessário um cadastro manual e este é digitado através da internet e os dados dos beneficiários enviados para o MDS e segundo o IPEA 2010, p. 13¹

A operação e o acompanhamento dos programas voltados aos segmentos populacionais de menor renda tomam por base o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, regulamentado em Formado a partir de diferentes bancos de dados, esse cadastro permite saber quem são, onde estão e quais são as necessidades das 24,6 milhões de famílias mais vulneráveis do país. Ali se encontram não apenas nome,

endereço e renda dos cidadãos em situação de risco, mas também dados como a frequência escolar das crianças beneficiadas, um dos condicionantes do pagamento. Como resultado, o Cadastro Único constitui um importante mecanismo de identificação dos bolsões de pobreza e de avaliação dos resultados das políticas.

A forma de ação do governo federal se apresenta na configuração da relação entre o MDS e a prefeitura; na mediação que a Caixa Econômica Federal (CEF) possibilita entre essas duas instâncias a partir do gerenciamento dos cadastros dos recebedores, o recebimento da renda mínima é realizado mediante cartão magnético do programa na CEF.

No contexto presente, o PBF se configura como o programa social de maior envergadura do Governo Federal, atendendo, em 2008, a mais de 11 milhões de famílias, segundo informações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. A região Nordeste concentra a maior quantidade de benefícios pagos pelo Programa Bolsa-Família em nível nacional, equivalente a 58,9%, percentual bem acima das estimativas de famílias pobres na região, que é de 46,9%. (BRASIL, 2005).

Então podemos perceber que o PBF está voltado para as famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, priorizando suas potencialidades e através do cumprimento das condicionalidades no âmbito da saúde e da educação, estas famílias possam realmente romper com os ciclos de pobreza que marcam as gerações destas famílias. E ainda pode-se afirmar segundo Weissheimer (2006, p. 16) que:

O Bolsa Família não é o programa mais importante em termos de volume de recursos investidos, mas talvez seja o de maior impacto na vida cotidiana de milhões de pessoas que tinham muita dificuldade para colocar comida na mesa. Pessoas que estavam fora do alcance das políticas sociais e que viviam em situação de grande pobreza passaram a ser beneficiadas por uma rede de proteção social inédita em suas vidas – é inédita no Brasil.

Diante da realidade brasileira sabemos que apesar de ser a assistência social um direito de todos que dela necessitem independente de contribuição, no entanto, segundo o diretor do IPEA “atualmente o benefício do Bolsa Família não é pago a todos aqueles que se encaixam no perfil. Isso porque ele está submetido a um orçamento definido que, apesar de crescente desde o

início do programa, ainda não atinge o total da população necessitada”. Mas mesmo diante de um orçamento definido pode-se dizer que a cobertura do programa é bem extensa, haja vista que em 2011 mais de 12 milhões de famílias foram beneficiadas pelo PBF em todo o território nacional.

3.2 EDUCAÇÃO E POBREZA: o impacto das condicionalidades do Programa Bolsa Família

A Constituição Federal de 1988 garante no seu preâmbulo que é necessário para o povo um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. E vem reforçar no seu artigo 6º que são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

Diante dos direitos assegurados na constituição de 1988 é perceptível que o Governo Lula e o atual Governo têm priorizado a população mais vulnerável a pobreza e que o PBF vem se destacando entre os programas governamentais, pois através do cumprimento de suas condicionalidades, que exige a frequência escolar das crianças e jovens beneficiárias pelo programa, contribui diretamente para a ascensão da educação do país. O PBF garante que a renda distribuída no programa chegue às famílias que realmente precisam, através de um processo rigoroso de fiscalização, apesar de não atingir a totalidade da população que necessita do programa.

A educação trata-se de uma política pública que influência diretamente no desenvolvimento econômico e social de todo e qualquer país, e como o Brasil vem investindo maciçamente neste setor isto vem refletindo na melhora dos seus indicadores econômicos e no desenvolvimento econômico do país. Pois, com o bolsa família as crianças e jovens carentes do país estão ganhando a oportunidade de terem acesso a uma educação digna, saindo do mundo da violência das drogas, tendo a oportunidade de se qualificarem para o

mercado de trabalho. Diante disso, a LOAS vem assegurar em seu artigo 2º que:

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente, a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais (BRASIL, 1993, p. 07).

A política de assistência social, como direito assegurado na LOAS, concebe a assistência como instituição constitucional, isto é, integrante da política de Estado sob uma nova configuração que caminha no sentido de alcançar a cidadania (reconhecimento) das famílias e de vários segmentos necessitados como sujeitos de direito. Pois, é através da assistência social prestada pelos programas que se almeja causar resultados positivos como a diminuição do nível de pobres no país, a melhora na condição da qualidade da saúde, permitindo o acesso à educação por parte da parcela mais carente, dentre outros problemas. Desse modo, a Assistência Social passa a configurar-se como possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e espaço de ampliação de seu protagonismo. E a LOAS vem reforçar em seu artigo 1º que:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993, p. 07).

E através da educação estas famílias têm a oportunidade de adquirir mais conhecimento e lutar de forma mais eficaz por seus direitos enquanto cidadão, pois a educação e o conhecimento constroem cidadãos mais críticos e cientes do seu papel transformador da sociedade. Sendo assim:

A principal função da assistência social é a garantia da sobrevivência daqueles que são desprovidos das condições básicas para sua reprodução social em padrão digno e cidadão. Os Programas de Transferência de Renda com condicionalidades, mais

especificamente o Programa Bolsa Família (PBF), que tem o papel de combater pobreza, está inserido dentro desse contexto juntamente a outras iniciativas para garantir a sobrevivência do indivíduo (SILVA, 2011, p. 06).

No que se refere à Educação, em particular, a contrapartida ao benefício da renda concedida às famílias pelo PBF compreende a matrícula das crianças e adolescentes de 6 a 17 anos na escola, a frequência mínima de 85% nas aulas a cada mês e a obrigatoriedade de informar ao gestor do Programa Bolsa Família qualquer mudança de escola. Regulamentada inicialmente pela Portaria Interministerial n. 3.789, de novembro de 2004, que no seu preâmbulo, o texto legal preconiza a concretização do direito à Educação como elemento fundamental da inclusão social das famílias, compreendendo a educação escolar como condição da construção de conhecimento, da formação humana e da proteção social às crianças e adolescentes. A proteção social deve garantir as seguintes seguranças: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; de convívio ou vivência familiar. Sendo assim:

As repercussões para as famílias que tiverem alunos com baixa frequência à escola são, em primeiro lugar, uma advertência (a família é comunicada quando há a primeira ocorrência de não-comparecimento da criança à escola, ou seja, quando a frequência fica abaixo de 85%). Na segunda ocorrência, o benefício fica bloqueado por 30 dias (WEISSHEIMER, 2006, p. 62).

Com a educação sendo uma condição para a concessão do benefício, as famílias têm um incentivo para matricular seus filhos na escola e incentivar o crescimento intelectual, onde seus filhos terão a oportunidade de buscar novos horizontes e novas possibilidades de sobrevivência e acabar mudando o ciclo de vida que permeia a vida destas famílias, revertendo através da educação à pobreza e exclusão social. E para reforçar como a frequência escolar tem aumentado após a implantação do PBF vemos que:

Os números mostram que o programa vem tendo um impacto positivo no setor educacional. A porcentagem de frequência escolar informada, que era de 51% em outubro e novembro de 2004, subiu para 61% nos três primeiros meses de 2005. O índice superou, já no primeiro trimestre, a meta de 60% prevista pelo MEC para julho daquele ano. De acordo com o resultado, 7.970.802 alunos tiveram a frequência informada ao ministério. O número de escolas que informaram a frequência foi de 163.378, o que representa 79% do total. Em relação aos municípios, 96% participaram do levantamento (WEISSHEIMER, 2006, p. 61).

Diante dos fatos reais e da realidade que nos é mostrada através de pesquisas e dados positivos, vemos que o PBF no seu quesito condicionalidade educacional e exigência de informação da frequência ao MDS, está indo no rumo certo e precisa ser cada vez mais rigoroso e exigente, para que a população pobre dê o valor necessário à educação e possa ver que só através da mesma se pode construir um futuro diferente e garantir uma vida digna de um ser humano incluído com seus direitos garantidos. E assim o ministro do desenvolvimento social e combate a fome, Patrus Ananias afirmou que ninguém questiona que a educação é um direito fundamental da pessoa e esta desempenha um papel estratégico em qualquer política de desenvolvimento social.

A educação deve ser valorizada independente de qualquer programa, deve ser melhorada, a crise por qual passa o sistema educacional pública é assustadora. Muitas vezes as famílias vão às escolas dos seus filhos para saber da frequência escolar, mas não estão preocupadas com a aprendizagem dos seus filhos, pois o que se observa nas escolas públicas é uma defasagem na qualificação profissional, no quadro de funcionários, pois muitas escolas da rede pública não tem equipe pedagógica, além da grande quantidade de alunos por sala que dificulta a aprendizagem, e somando-se a isso as condições precárias das escolas públicas e falta de infraestrutura que garanta um ensino de qualidade e com bons resultados.

Segundo dados do IBGE de 2000 para 2010, o percentual de jovens que não frequentavam escola na faixa de 7 a 14 anos de idade caiu de 5,5% para 3,1%. A comparação foi feita usando sete anos como limite inferior porque, em 2000, essa era a idade definida para iniciar o ensino fundamental. As maiores quedas ocorreram nas regiões Norte (de 11,2% para 5,6%, que ainda permaneceu como o maior percentual entre as regiões) e Nordeste (de 7,1% para 3,2%).

Através da educação, é possível promover uma linha de inserção social, diminuindo as desigualdades, ampliando a formação profissional e oferecendo melhores condições para que a pessoa possa manter-se com dignidade. Deste modo, as políticas de transferência de renda têm a função estratégica de reduzir a desigualdade social e agir como política complementar a política

educacional. As condições para que uma criança tenha boa educação começam na família, que antecede e complementa a escola em todos os sentidos.

Podemos perceber que é na família onde se estabelece a primeira relação de afeto, amor, carinho e compreensão, “sobre a qual se apóia todo o desenvolvimento posterior do indivíduo, dando unidade a sua personalidade.” (FACHINETTO, 2009, p. 59), sendo a família capaz de atender as necessidades do indivíduo, onde a criança adquire seus primeiros conhecimentos e através destes pode dá continuidade a uma vida segura e saudável. O bolsa família, assim como os demais programas do fome zero estrutura-se a partir do compromisso do governo Lula de conter o processo dramático de desintegração da família. Numa família desintegrada, a criança não vai à escola e torna-se vulnerável à prática da violência, do tráfico, da prostituição, da indigência. Sendo assim:

A família é o lugar onde se ouvem as primeiras falas com as quais se constrói a auto-imagem e a imagem do mundo exterior. É onde se aprende a falar e, por meio da linguagem, a ordenar e dar sentido as experiências vividas. A família seja como for composta, vivida e organizada, é o filtro através do qual se começa a ver e a significar o mundo. Este processo que se inicia ao nascer prolonga-se ao longo de toda a vida, a partir de diferentes lugares que se ocupa na família (BAPTISTA apud SARTI, 2008, p. 15).

Desse modo a família tem se tornado um pilar fundamental na construção da personalidade e do ser humano enquanto cidadão, preparando-o para posteriormente se relacionar de uma maneira mais ampla com a sociedade, pois para Miriam Damasceno Padilha “é no cotidiano que se estabelecem as relações entre os indivíduos, seja na sua vida familiar, no trabalho, nas suas relações na escola, na comunidade” (PADILHA, 2006, p. 169).

Para todo e qualquer país que deseja crescer economicamente e proporcionar a sua sociedade a percepção de um desenvolvimento econômico-social, o caminho é o investimento na educação. Pois, é através desta que a criança e o adolescente formam seu caráter, sua personalidade, transformando-se em cidadãos, logo é de suma importância que este tenha

uma boa base familiar e oportunidades. Assim, o programa bolsa família investe diretamente na melhora da situação social das famílias beneficiárias, fornecendo melhores condições de vida, retirando muitas destas famílias da situação de pobreza e de extrema pobreza e lhes proporcionando mais dignidade perante a sociedade. Diante disso o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNFCC) afirma que:

É essencial mostrar que a capacidade da família para desempenhar plenamente suas responsabilidades e funções é fortemente interligada ao seu acesso aos direitos universais de saúde, educação e demais direitos sociais. Assim, uma família que conta com orientação e assistência para o acompanhamento do desenvolvimento de seus filhos, bem como acesso a serviços de qualidade nas áreas da saúde, da educação e da assistência social, também encontrará condições propícias para bem desempenhar as suas funções afetivas e socializadoras, bem como para compreender e superar suas possíveis vulnerabilidades (BRASIL, 2006, p. 26).

Contudo, as famílias só poderão ser beneficiadas pelo programa se cumprirem à exigência de manterem seus filhos na escola. Tal exigência faz parte das condicionalidades impostas pelo PBF. Além, do que através da fiscalização da frequência escolar realizada pelo programa evita-se que os pais desviem a verba disponibilizada pelo governo para setores que não estejam relacionados à educação, saúde, alimentação e moradia.

Diante do fato que mostra como a educação possibilita mudanças na perspectiva de vida da população, é de extrema importância reforçar que a exigência da frequência escolar para os filhos dos beneficiários do PBF se torna papel fundamental para um avanço social e econômico do nosso país. Possibilitando novas alternativas de vida e de sobrevivência para a grande massa que compõe o público alvo do PBF. Assim, segundo pesquisadores do IPEA “pode-se pensar que o Programa Bolsa Família cumpriu um importante papel nesta primeira fase. São conhecidos os impactos do PBF na redução da pobreza, na diminuição da desigualdade de renda, na maior frequência escolar.”

Diante do exposto vemos que através da educação o PBF tem contribuído para a redução da pobreza e da desigualdade social, onde os

beneficiários deste programa tem a oportunidade de acessar direitos sociais e usufruir destes.

3.3 COMO O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA TEM MODIFICADO O COTIDIANO DA POPULAÇÃO POBRE

Como já foi relatado o PBF é um programa de transferência de renda direta, onde o beneficiário, que faz parte da população em situação de risco e vulnerabilidade social, recebe seu benefício através de um cartão, mais é importante que as famílias compreendam que este benefício deve ser destinado à educação, alimentação, saúde da família e em especial das crianças e adolescentes. No PBF, o apoio financeiro visa a complementar a renda familiar para suas necessidades básicas, e a família sabe melhor que o governo quais são tais necessidades. Diante desse fator renda Vemos que:

É a partir da renda que no Brasil identificamos os que são pobres e os que não são. Assim sendo, aqueles cuja renda situa-se abaixo do valor estabelecido como linha de pobreza, incapazes então de atender ao conjunto de necessidades consideradas mínimas, são pobres. Trata-se, portanto de uma pobreza absoluta” (SILVA, 2011, p. 17).

Vivemos num sistema capitalista de mercado em que a renda é concentrada numa pequena parcela da população e apesar de tantos avanços do que tange aos direitos sociais podemos perceber que o conceito de assistência social é trazido nos artigos 203 e 204 da Constituição Federal como política de seguridade social não contributiva de responsabilidade (dever) do estado e direito do cidadão. No entanto:

A conjuntura que se formou a partir da década de 90, marcada pela crise econômica e política que atingiu a sociedades periféricas, não encontrou na assistência social o lastro de proteção necessário para dar cobertura ao que estaria por vir: o desemprego e a precarização do trabalho, situações que extrapolariam as finalidades de uma política de assistência social. (MOTA, 2006, p. 8).

O Programa Bolsa Família está consolidado como política social no Brasil, cumprindo seu objetivo de transferir renda para as famílias em situação de risco e vulnerabilidade social e que estão em situação de pobreza e extrema

pobreza. Segundo dados do IPEA 2010 publicado na revista desafios do desenvolvimento:

Atualmente o programa atende 15,5 milhões de famílias, distribuindo 0,37% do Produto Interno Bruto (PIB) do país. É um dos fatores para a redução de quase três pontos, desde o início do programa, em 2003, 19,4 milhões de famílias saíram da extrema pobreza.

As políticas de transferência de renda vêm se consolidando como uma importante faceta do sistema de proteção social brasileiro. E o principal programa dessa natureza, o Bolsa Família, têm se expandido consideravelmente nos últimos anos e gerado efeitos relevantes sobre os índices de pobreza e desigualdade no país. E segundo dados do IPEA 2007:

O que está em xeque ao se discutir os programas de transferência de renda não é a necessidade desse tipo de política, mas sim o grau de solidariedade desejável para a sociedade brasileira. Praticamente todos os países que conseguiram erradicar a pobreza absoluta e reduzir expressivamente seus níveis de desigualdade possuem políticas de transferência de renda.

Vemos que as políticas públicas através de programas sociais como o PBF ao transferir a renda para uma parcela pobre da população tem contribuído para redução da desigualdade social e proporcionado um desenvolvimento econômico para o nosso país. Pois O Programa Bolsa Família foi criado para apoiar as famílias mais pobres e garantir a elas o direito à alimentação e o acesso à educação e à saúde.

Segundo estudos realizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2004), a proporção de pobres (número de pessoas abaixo da linha de pobreza) no Brasil reduziu-se substancialmente nas últimas três décadas. Isso mostra uma melhora, aparente no padrão da pobreza, mas de ainda inconcebível para a população brasileira, tendo em vista a quantidade de recursos existentes no país. E as políticas sociais em alta na década de 90 também tiveram papel importante nesse cenário, impedindo que a crise econômica e as mudanças no mercado de trabalho resultassem em maiores aumentos no número de pobres e na desigualdade, “a concretização de conquistas e a garantia de avanços necessários para erradicar a fome e garantir o direito humano à alimentação adequada dependem de mudanças no

modelo de desenvolvimento” (WEISSHEIMER, 2006, p. 79). Esse mesmo autor vem constatar ainda que o Bolsa Família foi responsável por um terço da queda na desigualdade no Brasil entre os anos de 2001 e 2004.

O que podemos perceber diante da realidade brasileira é uma desigualdade social e de renda como traços marcantes da sociedade brasileira e sua superação requer a articulação de estratégias adequadas e o esforço do Estado, e da sociedade como um todo. O desenvolvimento de programas e políticas têm se tornado uma das estratégias adotadas pelos governos no combate a pobreza e à desigualdade social. O maior desafio, no entanto, é direcionar o acesso aos indivíduos que realmente precisam de tais iniciativas.

Weissheimer (2006, p. 102) afirma que as famílias beneficiárias do PBF têm “em primeiro lugar, uma maior possibilidade de estas famílias avançarem na direção da construção de redes locais de sociabilidade”; em segundo, para uma melhora na própria auto-estima dos núcleos familiares, um elemento fundamental para a construção de estratégias voltadas para a saída da situação de pobreza extrema.

A partir da Constituição de 1988 o fenômeno da pobreza ganhou status e dimensão de problema nacional, compromisso que foi estendido às três esferas de governo, e também à sociedade. A Nova Carta estabeleceu, em seu artigo 23, o compromisso de erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, sendo competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, o combate às suas causas, fatores de marginalização e a promoção da integração social dos desfavorecidos (BRASIL, 1988).

Como já abordado nesse trabalho, reduções na pobreza de um país ocorrem quando a renda dos mais pobres aumenta. O aumento na renda dos mais pobres, por sua vez, pode resultar tanto do crescimento econômico como de reduções no grau de desigualdade. Uma redução na desigualdade significa que os mais pobres passam a se apropriar de uma fatia maior da renda total da sociedade, como vem ocorrendo, porém de forma muito lenta, através de programas sociais como o PBF.

Segundo dados do IPEA (2010) sem os programas de transferência de renda, 40,5 milhões de pessoas viveriam com menos de um quarto de salário mínimo em 2008. Provavelmente, o efeito mais importante das transferências

de renda via previdência e assistência social relaciona-se à redução da pobreza entre as famílias brasileiras. Na avaliação do diretor do IPEA, a transferência de renda ainda é muito importante para a sobrevivência de grande parte da população de baixa renda.

Diante do exposto podemos perceber que com a transferência de renda do PBF para as famílias pobre as condições de vida destas famílias melhorou, bem como seu acesso à saúde, à educação e à alimentação.

Apesar dos dados constatarem uma redução na desigualdade social e econômica da sociedade brasileira, é perceptível que uma grande parcela da população ainda se encontra em situação de pobreza e pobreza extrema, não é o PBF que vai solucionar o problema da desigualdade social no Brasil, mas sim políticas públicas e garantia de efetivação dos direitos assegurados na constituição Federal, não basta apenas criar programas ou ampliá-los, é importante sensibilizar a população da necessidade de se aperfeiçoar e buscar conhecimento e inserção no mercado formal de trabalho, e não está acomodado esperando que o PBF supra todas as suas necessidades, e se o PBF acabasse hoje, como ficaria aqueles que dependem exclusivamente desta renda?

4 UMA ANÁLISE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE COREMAS/PB

Neste capítulo destacamos alguns aspectos a respeito do Município de Coremas-pb, enfatizamos o modo como a secretaria municipal de ação social realiza os trabalhos referentes ao PBF e como os beneficiados deste programa avaliam o mesmo e ainda destacamos se o PBF realmente contribui para a melhoria de vida destas famílias.

Trabalhamos com um questionário para entender que a partir da pesquisa realizada com as famílias beneficiadas do PBF, onde estas famílias podem expor as opiniões e suas satisfações e insatisfações com relação ao referido programa, e percebemos ainda a importância da gestão local no que se refere à execução do PBF. Foram entrevistados 30 beneficiados no período de 15 a 17 de maio de 2012.

4.1 CONHECENDO A CIDADE DE COREMAS E A ORGANIZAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Este estudo foi realizado no Município de Coremas, Paraíba. O município possui área territorial de 379 km², e população estimada em 2010 de 15.149 habitantes (IBGE, 2010). Segundo o censo demográfico realizado em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 75,4% da população residia na zona urbana e 24,6% na zona rural.

A Secretaria Municipal de Ação Social fica localizada no Bairro centro, em Coremas/PB, nas instalações da Prefeitura Municipal. Esta secretaria é responsável pela gestão da Política da Assistência Social no âmbito Municipal, e tem por intuito promover a universalização dos direitos dos cidadãos e cidadãs à proteção e inclusão social. Assim, cabe ao governo municipal promover e executar as obras que por sua natureza e extensão, não possam ser atendidas pelas instituições de caráter privado.

A organização municipal fundamenta-se na cidadania, na dignidade da pessoa humana, nos valores sociais do trabalho e de livre iniciativa, no pluralismo político e na responsabilidade pública.

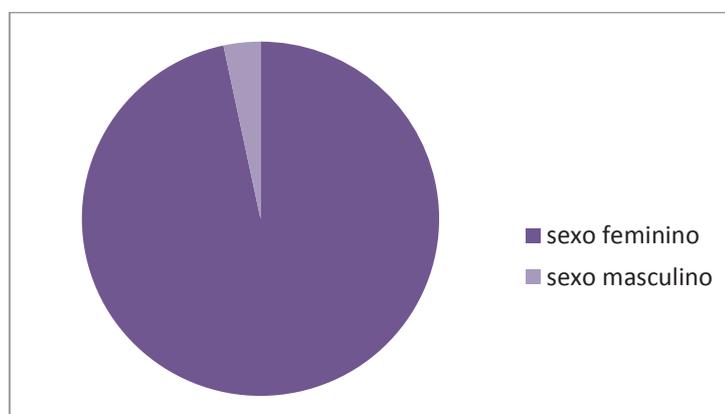
Constituem-se objetivos fundamentais do município: construir uma sociedade livre e justa; garantir o desenvolvimento; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir a desigualdade; promover o bem de todos os cidadãos ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado.

Segundo dados da Secretaria Municipal de Assistência social do Município de Coremas/PB, são inscritas no programa bolsa família 3.484 famílias, mas pelo porte do município 2.947 famílias são beneficiárias do PBF, mesmo sendo um município de pequeno porte há um grande número de beneficiários. A secretaria realiza por autorização do MDS atualização cadastral a cada dois anos, e nessas atualizações sempre se percebe que, segundo os beneficiados ao responder ao questionário vemos que o público alvo deste programa são famílias realmente pobres e em condições de vulnerabilidade social e que dependem exclusivamente do PBF para sobreviver, os que têm outra renda é na informalidade através de bicos, o que não garante uma estabilidade econômica para a família.

A adequação do cadastramento e, conseqüentemente, da capacidade de focalização do programa, dependem: da veracidade das informações fornecidas pelas famílias e disponibilidade dos documentos necessários; do adequado preenchimento e digitação dos cadastros pelos profissionais e operacionalização do programa CadÚnico; da infra-estrutura do município em facilitar a realização de visitas domiciliares para melhor averiguação da situação socioeconômica das famílias e de ações de fiscalização, além de possibilitar a busca ativa das famílias em situação de maior vulnerabilidade social. Assim, sua utilização deve ultrapassar a simples identificação do público-alvo de forma isolada, para servir como ferramenta ao diagnóstico da realidade local, orientando a gestão, o planejamento de estratégias de intervenção e o monitoramento das situações de vulnerabilidade social identificadas, além de poder contribuir para a avaliação do programa (BRASIL, 2006).

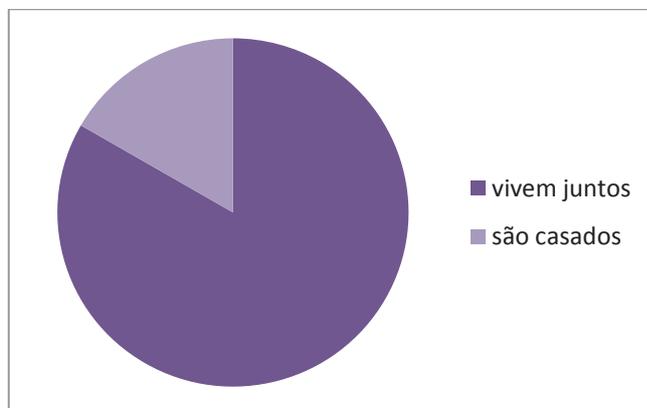
4.2 UMA ANÁLISE DO PBF EM COREMAS SEGUNDO SEUS BENEFICIADOS

No que tange ao PBF todos os entrevistados ao serem perguntados quem era o responsável pelo cartão responderam que era do sexo feminino, e o que se observa é que a mulher tem buscado receber este dinheiro e investir na alimentação dos filhos e na educação dos mesmos, dos entrevistados apenas uma pessoa do sexo masculino que disse ser o responsável titular do cartão.



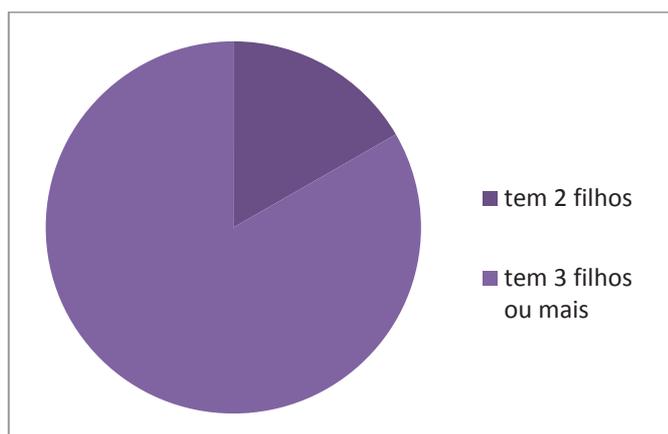
Como vemos no gráfico acima 29 dos entrevistados são do sexo feminino e apenas 01 do sexo masculino.

Seguindo o roteiro das entrevistas quando perguntado sobre a situação conjugal a maioria vive junto com seu companheiro, não são casados judicialmente, e isso nos mostra uma fragilidade afetiva destas famílias.



Como mostra o gráfico 25 dos entrevistados vivem juntos e apenas 5 são casados.

Com relação ao número de filhos a maioria tem dois filhos ou mais, vale destacar com atenção que um sujeito da pesquisa me chamou a atenção ao relatar que tinha dado à luz a seis filhos e dois haviam morrido, apenas dois moravam na sua companhia, um morava com sua mãe e outro é criado por outra família, isso vem reforçar a falta de afetividade no relacionamento familiar.



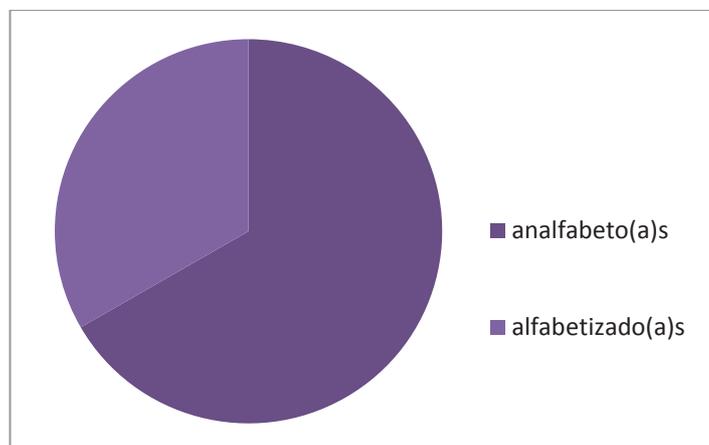
Como vemos no gráfico dos entrevistados 5 pessoas tem 2 filhos e 25 tem 3 filhos ou mais.

No que se refere ao nível de escolaridade, a pesquisa revela que os beneficiados entrevistados apresentam um nível baixo de escolaridade, o que é um fator determinante para a renda das famílias, como revelam as falas seguintes:

Analfabeta, nunca estudei. (Entrevistada 1).

Estudei até a 2ª série, mais mal sei assinar o meu nome, antigamente era muito difícil uma escola. (Entrevistada 3).

Analfabeta, nunca estudei e nem tenho cabeça mais para estudar. (Entrevistada 6).



No gráfico observamos que dos entrevistados 20 são analfabetos e 10 são alfabetizados.

Ainda com relação à educação foi perguntado se os filhos frequentavam a escola antes de receber o PBF a maioria respondeu que sim, e alguns disseram que os filhos ainda não tinham idade para frequentar a escola quando começaram a receber o PBF.

Prosseguindo foi perguntado se os filhos iam para a escola todos os dias, e mais uma vez a maioria respondeu que sim.

Apesar das respostas positivas, em visitas realizadas às escolas e convivendo com a realidade das famílias através do acompanhamento no CRAS, podemos perceber que a realidade é bem diferente, pois muitas destas crianças não vão para a escola todos os dias, o número de faltas é grande e os pais não se preocupam se seus filhos vão se prejudicar ao perder aula, pois, na maioria das vezes, não participam da educação dos filhos. E há ainda as famílias que tiveram seus benefícios bloqueados por que a frequência escolar estava abaixo de 85%.

Em entrevista realizada com os beneficiários do PBF é geral a opinião de que o PBF é um programa que veio para modificar a vida destas famílias e garantir mais acesso a bens materiais e uma segurança maior no que tange a alimentação de sua família. E quando perguntado o que a família diria sobre sua alimentação após o PBF, a resposta foi unânime, todos responderam que

melhorou e alguns ainda acrescentaram se não fosse o PBF não teria como comprar alimentação para os filhos e material escolar.

Quando interrogados se o crédito no comércio melhorou após o PBF, obtivemos as seguintes respostas:

Sim, melhorou, pois tenho um dinheiro na data certa para pagar as contas. (Entrevistada 20).

Sim, melhorou, por que é um dinheiro que recebo na data certa e assim temos mais crédito para comprar uma roupa, um botijão de gás. (Entrevistada 25).

Sim, melhorou, por que com esse dinheiro posso comprar alimentação e pagar na data certa. (Entrevistada 16).

Para mim não mudou em nada, pois continuo com as mesmas dificuldades para suprir as necessidades da minha família, e só compro o básico. (Entrevistada 17).

Analisando as respostas vemos que a maioria acha que o PBF tem ajudado a sua família na obtenção de sua segurança, pois na data certa tem esse dinheiro.

Já para outros, como revela a fala da entrevistada 17, o PBF não trouxe mudanças consideráveis para o relacionamento no comércio, pois o PBF não é suficiente para suprir as necessidades de sua família.

Diante destas respostas podemos perceber como o PBF é importante na vida destas famílias, mas ao mesmo tempo vemos que não é suficiente para suprir suas necessidades, é necessário que os gestores criem políticas públicas e programas sociais que possibilitem a estas famílias um trabalho formal que garanta seu sustento e supra as reais necessidades de suas famílias. E por isso Mota (2006, p. 41) vem reforçar dizendo o seguinte:

Apesar de produzir ações seletivas e que não criam condições para que os usuários saiam da condição de pobreza, a garantia de renda mínima produz um efeito imediato no consumo das famílias beneficiadas, possibilitando-as o acesso a bens de primeira necessidade (alimento, roupas, gás de cozinha, etc.).

Ao serem perguntados sobre o que mudou na vida da família após o ingresso no PBF, as respostas foram as seguintes:

Melhorou muito, pois agora posso comprar mais alimentação para meus filhos e ajudar ao meu esposo comprando um botijão de gás, pagando uma conta de luz. (Entrevistada 10).

Melhorou muito, com esse dinheiro posso pagar uma escola para minha filha e se não tivesse o PBF não poderia pagar. (Entrevistada 20).

Melhorou muito, foi o melhor programa que o governo criou para ajudar aos pobres. (Entrevistada 28).

As falas acima revelam a percepção positiva que a maioria dos beneficiados do PBF tem acerca do programa, principalmente, que o mesmo tem proporcionado um acesso maior no que tange a alimentação, roupas, escola. Etc. e tem sido um programa de transferência de renda, onde o dinheiro movimenta o comércio da cidade por ser um município pequeno que depende basicamente da renda dos aposentados e funcionários de prefeitura.

Entretanto, aparece na fala da entrevista 28 uma visão paternalista e assistencialista de ajuda aos pobres. Essa visão é contrária aquela apregoada pelos objetivos do programa, que tem foco na erradicação da pobreza e não na manutenção da pobreza e das desigualdades sociais.

Dando continuidade ao roteiro das entrevistas foi perguntado como os sujeitos da pesquisa avaliam o Programa, a maioria respondeu que bom e outros que o Programa era ótimo, ninguém respondeu que o PBF era regular, ruim ou péssimo, tendo em vista que o PBF tem proporcionado a estas famílias um acesso maior a bens de primeira necessidade e sua credibilidade no comércio é maior o que lhe garante o aumento da auto-estima.

E, por fim, com relação à renda perguntamos se os beneficiados entrevistados tinham outra renda além do PBF: a maioria respondeu que não tinham outra renda e os que responderam que sim tinham outra renda, essa renda é proveniente de trabalhos informais ou bicos, para assegurar o sustento da família.

Então diante desses dados podemos observar que estas famílias ocupam um espaço muito grande no mercado informal e não tem emprego com carteira assinada para garantir a estabilidade financeira da família e assim garantir uma vida digna para sua família.

O que está em jogo é associar a questão da superação da pobreza a medidas de caráter redistributivo, de transferência de renda, de

transferência indireta, por meio de políticas sociais efetivamente redistributivistas, e não meramente compensatórias das desigualdades sociais (COHN, 2002, p. 144).

O Estado tem limitado muito o seu financiamento em políticas públicas que beneficiem a população carente, os programas sociais são repassados de modo focalizado, onde há uma “ingerência imperativa do poder executivo; seletividade dos gastos sociais e da oferta de benefícios e serviços públicos, restrição e incerteza financeira” (POTYARA, 1996, p. 126), ou seja, apenas para aqueles que apresentam situações alarmantes de pobreza ou que ameacem a própria ordem social, apresentando-se de maneira assistencial e filantrópica.

A política social no Brasil tem funcionado de modo ambíguo na perspectiva de acomodação das relações entre o Estado e a sociedade civil, sendo políticas casuísticas, inoperantes superpostas sem regras ou reconhecimento de direitos constituindo-se em ações que reproduzem a desigualdade social brasileira, tornando-se um padrão arcaico de relações que fragmenta e desorganiza os subalternos ao apresentar como favor aquilo que é direito.

Enfim, apesar de ser um programa importante para a população pobre, o PBF não garante às famílias uma estabilidade financeira e ainda reproduz uma política seletiva e focalista, que apresenta condições para ingressar no programa e fazendo com que a população fique acomodada esperando somente por essa renda, não buscando novas oportunidades de se inserir no mercado formal de trabalho, o que tenho observado é que muitos nem querem trabalhar para não perder o programa.

5- APROXIMAÇÕES CONCLUSIVAS

O PBF parte da premissa de que o cumprimento das condicionalidades terá impacto positivo na redução da pobreza futura ao garantir aos membros das famílias beneficiadas melhores condições de saúde e aumento do nível de escolaridade, assim como habilidades e competências para o trabalho e a cidadania. Considera-se que a efetividade de programas de transferência de renda está estreitamente associada ao cumprimento, por parte das famílias, das exigências de contrapartida.

Assim, sabe-se que a implantação de programas sociais isolados não resolve o problema de má distribuição de renda no Brasil, contudo quando tais medidas governamentais somam-se a outros fatores estes refletem na melhoria da economia do país como um todo. Ciente disso o governo vem investindo em programas sociais e econômicos diversos. A meta almejada é a ampliação do índice de cobertura previdenciária simultaneamente de programas e medidas que atendam aqueles que vivem abaixo do nível de vida aceitável. Para isso, optou-se pela unificação das políticas sociais; de transferência de renda; de assistência social; e das políticas e programas de segurança alimentar e nutricional, de combate direto à fome e à desnutrição.

Para o cadastramento das famílias, o acompanhamento das condicionalidades e da atualização cadastral é de extrema importância a participação das autoridades locais e, em especial, as Secretarias Municipais de Assistência Social, que é o órgão gestor do PBF nos municípios, facilitando o funcionamento do programa e garantido a população pobre o seu direito enquanto cidadão, pois com essa atenção ao programa pode-se evitar irregularidades como duplicidade cadastral.

Dessa forma, a pesquisa nos possibilitou constatar que o município de Coremas/PB realiza basicamente o cadastramento e a atualização dos dados das famílias, a gestão dos benefícios e das condicionalidades. O repasse monetário é a forma mais expressiva de intervenção, em detrimento do acompanhamento das famílias beneficiárias e das ações complementares voltadas à geração de emprego e renda.

Nesse sentido, alguns desafios à gestão local foram detectados, tais como: o esclarecimento e capacitação dos atores envolvidos na operacionalização do programa; a articulação entre diferentes atores e setores, com definição clara de suas respectivas atribuições; bem como o investimento em ações voltadas à emancipação das famílias em situação de risco e vulnerabilidade social.

E ainda para reforçar a fragilidade das políticas públicas em especial a política pública de assistência social Arrazola (2006, p. 145) relata que “as políticas sociais, em particular a assistência social, não passam de ações focais, temporárias e compensatórias, justificadas em nome da crise fiscal do Estado”.

Diante da realidade local observamos que a fragilidade das políticas públicas e dos programas sociais pode está associada à forma de como estes programas estão sendo executados, pois mais uma vez a teoria está dissociada da prática, pois na teoria tudo é bem elaborado e perfeito, já na prática a efetividade não tem reproduzido tanta perfeição e se mostra de forma fragilizada e fragmentada, não atingindo seus objetivos.

Uma das principais implicações no que diz respeito às políticas sociais e que se reflete no nível local, é a descontinuidade das políticas e programas sociais, marcadas por não serem sequer políticas de determinados governos específicos, mas de determinados governantes, “o novo papel das cidades e a fragilização dos estados nacionais não são simples frutos de construção ideológica, mas sim da nova (des) ordem mundial” (MARICATO, 1997, p. 273).

Diante da realidade local podemos perceber que as políticas públicas e os programas sociais não divergem da realidade brasileira, quer pela descontinuidade dos mesmos e quer pela questão política que predomina sobre os direitos sociais.

6- REFERÊNCIAS

ARRAZOLA, Laura Susana Duque: **o sujeito feminino nas políticas de assistência social**. Ed. Universitária, UFPE, 2006.

BRASIL. Portaria Interministerial n. 3.789, de novembro de 2004.

BRASIL. Lei Federal nº 10.836, 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.

BRASIL. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília, Dezembro de 2006.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

BRASIL. LEI n. 8.742, DE 07 DE DEZEMBRO DE 1993, LEI ORGANICA DA ASSISTENCIA SOCIAL.

COHN, Amélia: **Os Governos Municipais e as Políticas Sociais**. In: Orgs. José Arlindo Soares; Caccia- Bava: Os Desafios da Gestão Municipal Democrática. São Paulo, Cortez, 2002, p. 147 a 174.

FACHINETTO, Neidemar José. **O Direito à Convivência Familiar e comunitária**: contextualizando com as políticas públicas (in)existentes, Porto Alegre: livraria do advogado editora, 2009.

FÁVERO, Eunice Teresinha, VITALE, Maria Amália Faller, BAPTISTA, Miryan Veras (orgs). **Família de Crianças e Adolescentes Abrigados**: Quem São, Como Vivem, O que Pensam, O que Desejam, Paulus, 2008.

MARICATO, Hermínia. O Novo Papel Das Cidades No Mercado Mundializado. In: SOUZA, Ângela Gordilho (og). **Habitar Contemporâneo**: Novas Questões no Brasil dos anos 90. UFBA, 1997.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Política Urbana e Serviço Social**. Estudos de Política e Teoria Social, UFRJ, 2008.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. **Orientações para o acompanhamento das famílias beneficiárias**

do Programa Bolsa Família no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Brasília. 2006.

MOTA, Ana Elizabete (organizadora). **O Mito da Assistência Social: Ensaio Sobre Estado, Política e Sociedade.** Ed. Universitária da UFPE, 2006.

PADILHA, Miriam Damasceno: **O Programa de Erradicação do trabalho infantil e a Sociabilidade das Famílias.** Ed. Universitária da UFPE, 2006.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira: **A Assistência Social Na Perspectiva Dos Direitos: Críticas aos Padrões Dominantes de Proteção Aos Pobres No Brasil.** Brasília, Thesaurus, 1997.

Relatório de *Avaliação do TCU sobre o Programa Bolsa Família- Sumário Executivo.* Brasília: TCU, 2005.

SILVA, José Carlos Lima Da: **Entre A Emancipação e a Dependência: Uma Análise Do Programa Bolsa Família Na Efetivação Da Emancipação Sustentada Das Famílias Beneficiadas.** UEPB, 2011.

TRIVIÑOS, Augustos: Pesquisa Qualitativa. In: **Introdução a Pesquisa em Ciências Sociais.** São Paulo, Atlas, 1987, p. 192.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **Bolsa família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil** São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

Sites consultados:

WWW.ibge.gov.br acessado em 17-05-2012

WWW.ipea.gov.br/desafios acessado em 16-05-2012

WWW.ipc-undp.gov.br acessado em 17-05-2012

APÊNDICE A- Questionário

- 1- Responsável legal que recebe o PBF:
Sexo: () masculino () feminino
- 2- Qual a sua situação conjugal:
() solteiro(a) () casado(a) () Vivem juntos () Separado(a)
- 3- Você tem filhos?
() Sim () Não
Se sim, informe quantos filhos você tem: _____
- 4- Até que série o Senhor ou a Senhora estudou? _____
- 5- Seus filhos freqüentavam a escola antes de sua família receber o PBF?
() sim () não
Se não informe por que:

- 6- Seus filhos freqüentam a escola todos os dias?
() sim () não
Se não informe por que:

- 7- Depois que sua família começou a receber o dinheiro do PBF você diria que a alimentação de vocês:
() melhorou muito () melhorou () continua igual () piorou () Piorou muito
- 8- Depois do PBF o crédito de sua família com os comerciantes melhorou?
() sim () não
porque: _____

- 9- O que mudou na vida da sua família após o ingresso no PBF?

- 10- Como o senhor ou a senhora avalia o PBF no geral.
() ótimo () bom () regular () ruim () péssimo
- 11- Você tem alguma outra renda além do PBF?
() sim () não