

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA
CENTRO DE ARTES, HUMANIDADES E LETRAS
COLEGIADO DE SERVIÇO SOCIAL**

CAROL DA SILVA FARIAS

**CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: um debate
inconcluso**

**CACHOEIRA- BAHIA
2012**

CAROL DA SILVA FARIAS

**CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: um debate
inconcluso**

Monografia apresentada ao Colegiado de Serviço Social da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof^a. Ms. Jucileide Nascimento

CAHOEIRA- BAHIA

2012

CAROL DA SILVA FARIAS

CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: um debate inconcluso

Monografia apresentada ao Colegiado de Serviço Social da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Banca Examinadora:

Prof^a. Ms. Jucileide Nascimento
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Orientadora

Prof^a. Ms. Albany Mendonça
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Prof^a. Ms. Heleni de Avila
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Aprovado em: _____ / _____ / _____

CACHOEIRA-BAHIA
2012

É graça divina começar bem. Graça maior persistir na caminhada certa. Mas graça das graças é não desistir nunca.

Dom Hélder Câmara

Dedico este trabalho a minha mãe, maior benção de Deus em minha vida e a querida Jucileide por junto comigo transformar o meu sonho de graduação em realidade.

AGRADECIMENTOS

Ao Criador, por esta concretização e por me permitir ir mais além renovando minhas forças e me capacitando a cada manhã.

À minha mãe, mulher virtuosa e maior exemplo de vida, agradeço por toda dedicação e por me fazer acreditar sempre que daria certo.

Aos meus irmãos Kênia e Fillipe pelo carinho e incentivo.

À minha família, em especial a tia Eva, tia Cinara e tio Guio por todo apoio durante os meus longos anos de estudo.

À Saulo Leal pelo companheirismo de todos esses anos.

À República Meninas da Boa Morte pela amizade desses anos, pelos inúmeros risos e por todas as noites inesquecíveis na deliciosa 25.

À Prof^o. Ms. Jucileide Nascimento por ter sido a melhor orientadora que eu poderia ter, estando sempre disponível a contribuir para o meu aprendizado e que para além da dedicação como docente se fez amiga em todo o tempo.

Às professoras Albany e Heleni por participarem até o último momento da minha graduação.

A todos os meus colegas, em especial a Vick, Rafaela, Lane, Carine, Nana, Elisama, Paulo e Thialla. Jamais me esquecerei de vocês e dos bons momentos vividos.

Aos colegas da turma 2007.2 do curso de Biologia da UNEB, em especial a Neila, Mayara, Ilana, Milena, Baby, Daniela e Sandra pela amizade e por terem sido a minha família durante os anos em Bonfim.

RESUMO

O presente trabalho buscou realizar um debate acerca das vertentes teóricas favoráveis e desfavoráveis às condicionalidades do Programa Bolsa Família e compreender o significado destas condicionalidades para os seus beneficiários no município de Barra do Rocha-BA. Para uma melhor compreensão da temática tal estudo inicia-se por uma análise histórica do marco legal e conceitual da Política de Assistência Social pós Constituição Federal Brasileira de 1988, demonstrando como a assistência social a partir da Constituição se tornou um direito do cidadão e um dever do Estado, relatando os seus avanços e retrocessos. Por conseguinte será abordado o surgimento dos programas de transferência de renda em âmbito municipal, estadual e federal e seus possíveis impactos no enfrentamento a pobreza e a vulnerabilidade social, assim como também a unificação dos programas remanescentes que deram origem ao Programa Bolsa Família.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família, Condicionalidades, Assistência social, Pobreza.

ABSTRACT

This paper is aimed at discussing theoretical strands favorable or not to the conditionalities of the BolsaFamília program, and to understand the meaning of these conditionalities for its beneficiaries in the municipality of Barra do Rocha - BA. For a better understanding of this theme, this research starts analysing the historical legal and conceptual setting of the social assistance policy after the Brazilian Federal Constitution of 1988, showing how it became a right for the citizens and a duty for the state, relating its advances and setbacks. After that we'll address the development of income transference programs in the municipality, state and federal scopes and possible impacts fighting poverty and social vulnerability, we'll also address the unification of reminiscent programs that gave origin to the BolsaFamília program.

Keywords: Bolsa Família program, Conditionalities, Social Assistance, Poverty

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 MARCO HISTÓRICO LEGAL E CONCEITUAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988	11
2.1 Constituição e marco legal da Política de Assistência Social	11
2.2 As Conferências e o Sistema Único de Assistência Social.....	16
3 O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL	27
3.1 Origem e natureza dos programas de transferência de renda no cenário nacional.....	27
3.2 Impactos dos programas de transferência de renda na pobreza no Brasil.....	36
4 BOLSA FAMÍLIA: ANÁLISE DO MARCO LEGAL E DE UMA EXPERIÊNCIA REAL NO MUNICÍPIO DE BARRA DO ROCHA	41
4.1 O Programa Bolsa Família e o debate sobre as condicionalidades.....	41
4.2 As condicionalidades segundo os beneficiários do Programa Bolsa Família na cidade de Barra do Rocha.....	48
CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
REFERÊNCIAS	Erro! Indicador não definido.
APÊNDICE	

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho se debruçará sobre as Condicionalidades do Programa Bolsa Família buscando desvendar o significado destas para os seus beneficiários no Município de Barra Rocha-BA, visando discutir as matrizes teóricas que envolvem este programa e o debate acerca das vertentes favoráveis e desfavoráveis às condicionalidades, perpassando pelo contexto da história da Política de Assistência Social e levantando, por conseguinte, o trajeto dos programas de transferência de renda condicionada, seus impactos e a junção dos programas que deram origem ao Programa Bolsa Família

A escolha deste estudo está relacionada à importância que o Bolsa Família possui hoje no Brasil, configurando-se como o maior programa de transferência de renda condicionada do mundo, atendendo cerca de 13 milhões de famílias pobres e extremamente pobres no país. Todavia, para o recebimento do benefício às famílias beneficiárias precisam cumprir com algumas obrigações nas áreas da saúde, educação e assistência social, logo, é devido a questão das condicionalidades deste Programa que a temática a ser trabalhada neste estudo foi escolhida, pela polêmica que existe em torno dessas obrigações e pela discussão teórica que envolve esta problemática.

Para um melhor entendimento, o primeiro capítulo do trabalho abordará o marco histórico legal e conceitual da Política de Assistência Social pós Constituição Federal de 1988, relatando como através desta a assistência social integrou a seguridade social, se tornando uma política pública não contributiva de dever do Estado e direito do cidadão, fortalecendo a política de proteção social do país. Expõe ainda sobre a relevância da aprovação da Lei 8.742, em 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS), suas contribuições e os avanços alcançados por meio das Conferências Nacionais de Assistência Social que deram origem a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), o Sistema único de Assistência Social (SUAS) e as Normas Operacionais Básicas de Assistência Social (NOB's) e a total relevância da Lei nº 12.435 que assegurou o SUAS, concebendo a consolidação deste Sistema trazendo a sua garantia legal.

O segundo capítulo relatará o surgimento dos programas de transferência de renda no Brasil como uma estratégia de enfrentamento a pobreza, desde o primeiro

Projeto de Lei nº 80/1991 criado pelo Senador Eduardo Matarazzo Suplicy que visava implementar o Programa de Garantia de Renda Mínima. Através de um aporte histórico descreverá como os programas de transferência de renda começaram a se espalhar a nível municipal, estadual e federal, possibilitando a criação dos programas remanescentes que deram origem ao Programa Bolsa Família, relatando os possíveis impactos causados por estes programas.

O terceiro capítulo discutirá a criação do Programa Bolsa Família no ano de 2003 e as normas legais que o estruturam, dando prioridade à questão das condicionalidades que como supracitado, se configuram no compromisso das famílias para com a saúde, educação e assistência social, realizando um debate acerca das vertentes favoráveis e desfavoráveis as condicionalidades deste Programa.

O não cumprimento destes compromissos acarreta às famílias o corte do benefício recebido e para os autores que defendem um programa de transferência de renda incondicional as condicionalidades do Programa ferem a lógica do direito, pois a nenhum direito se exige contrapartidas. Todavia, o Governo defende a existência das condicionalidades como meio de fortalecer o acesso dos usuários aos serviços de educação, saúde e assistência social possibilitando a quebra do ciclo de pobreza entre as gerações, sendo apoiado por demais autores que justificam esta existência pela necessidade dos pobres e extremamente pobres investirem em capital social.

Pelo fato da escassez de estudos que relatem o significado das condicionalidades do Programa Bolsa Família para os seus beneficiários, o terceiro capítulo ainda abarcará a realização de um estudo de caso no município de Barra do Rocha-Ba¹, com 30 famílias beneficiárias do Programa, escolhidas de forma aleatória, visando compreender o significado das condicionalidades para a população atendida neste município tendo como referencial a teoria social crítica.

A metodologia desta pesquisa ficou por conta do levantamento bibliográfico, da análise documental e da escolha do estudo de caso como método de pesquisa. Tal método se configura no caminho traçado pelo pesquisador para se alcançar um determinado objetivo, podendo ser utilizado tanto em pesquisas quantitativas quanto em pesquisas qualitativas. No caso deste trabalho, que se utiliza da pesquisa

¹ A escolha desse município ocorreu por ser a cidade de origem da autora desse trabalho monográfico.

qualitativa, o mesmo busca compreender o sujeito ou objeto estudado, o instrumento criado e utilizado para a coleta de dados é o questionário semi-estruturado.

Para Severiano (2007) o estudo de caso configura-se como uma pesquisa que se centraliza no estudo de um caso em particular, que representa um conjunto de casos equivalentes. Consoante com esta idéia Ventura (2007) relata que o estudo de caso é entendido como a escolha de um objeto que é traçado pelo interesse em casos particulares, logo que visa a investigação de um caso específico na tentativa do alcance de informações.

Gil (2010) infere que o estudo de caso é um estudo aprofundado de um ou mais objetivos que permita um amplo conhecimento. Corroborando com esta idéia, Trivinõs (2008) afirma que como uma categoria de pesquisa o estudo de caso tem como objetivo a análise profunda de uma unidade e, portanto considera o estudo de caso como um dos mais importantes tipos de pesquisa qualitativa e é devido as características supramencionadas do estudo de caso que o trabalho aqui presente utiliza-se deste método de pesquisa e do questionário semi-estruturado como ferramenta para coleta de dados que possibilite o alcance das informações necessárias para compreensão do significado das condicionalidades do Programa Bolsa Família para o público alvo desta pesquisa.

2 MARCO HISTÓRICO LEGAL E CONCEITUAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988

2.1 Constituição e marco legal da Política de Assistência Social

Os anos setenta e oitenta que antecedem a Constituição Federal de 1988 foram marcados pelo crescimento da pobreza, do desemprego, da inflação na economia e principalmente pelo aumento da desigualdade social no Brasil. De acordo com documentos oficiais do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) esse cenário dentre outras coisas fomentou um processo de organização popular em prol da democratização do país e pelos direitos sociais que pudessem assegurar os mínimos sociais a população em estado de vulnerabilidade e risco social.

É em meio a um contexto pós-regime militar em um ambiente instável que através do engajamento de vários setores sociais que surge a Constituição Federal brasileira em 05 de outubro de 1988. A Carta Magna é considerada a primeira Constituição democrática do país e proclama os direitos sociais e individuais, trazendo consigo diversos princípios como o da cidadania, da dignidade humana, da soberania popular, da representação política, da participação popular direta, da soberania do Estado Democrático de Direitos, da organização social, do respeito aos direitos fundamentais da pessoa humana dentre outros.

O texto Constitucional incorpora a assistência social ao sistema de seguridade social, estabelecendo o direito à educação, a saúde, ao trabalho, a moradia, ao lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade, a infância e a assistência aos desamparados, inaugurando uma nova relação entre o Estado e sociedade civil estabelecendo a assistência social como política não contributiva de dever do Estado e direito do cidadão, gerida na descentralização político-administrativa e na participação popular juntamente com a saúde e a previdência social na perspectiva da cidadania.

Incorporar à assistência social a seguridade social representa o fortalecimento da política de proteção social no Brasil. Tal política de acordo com o MDS deve garantir a sobrevivência, a acolhida, o convívio e vivência familiar, ou seja, deve

prover as necessidades sociais básicas para todos os indivíduos que dela necessitar como idosos, deficientes, desempregados e etc.

A CF de 88 inicia um novo patamar para a política de assistência social, dando a esta política um status de direito de cidadania, portanto, através desta conquista os direitos sociais no país começaram a ser expandidos, aumentando o dever do Estado para com o cidadão na busca pela universalização dos direitos básicos e a garantia dos mínimos sociais para a população em estado de vulnerabilidade e risco social.

Em seus artigos 203 e 204 a CF88 afirma que:

Art.203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I- a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II- o amparo às crianças e adolescentes carentes; III- a promoção da integridade ao mercado de trabalho; IV- a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V- a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. Art.204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art.195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: (EC nº 42/2003). I- descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação às esferas estadual e municipal, bem como a entidade beneficentes e de assistência social; II- participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Integrar a assistência social no campo da seguridade social foi um imenso avanço para o Brasil, principalmente no que toca o atendimento da população mais pauperizada, logo que a CF de 88 afasta a mesma do assistencialismo e a engloba a política pública como garantidora de direitos e provedora dos recursos básicos, que juntamente com as demais políticas sociais busca combater a pobreza e suplantar ou prevenir os riscos sociais.

O Brasil, através da CF de 88 parecia caminhar para um Estado garantidor de direitos, todavia com a crise fiscal do estado no ano de 1990 o Governo opta por uma política neoliberal que muda completamente o cenário das políticas sociais. O neoliberalismo prega o corte sobre os gastos públicos, o que atinge em cheio as

políticas sociais devido a falta de recursos para o financiamento da mesma acarretando nas reformas da Carta Magna.

Um dos objetivos maiores do governo neoliberal é a não intervenção do Estado na economia do país, o que deixa a população entregue a própria sorte ao se diminuir a responsabilidade do Estado para com a mesma, assim a população fica a mercê da caridade e filantropia, o que representa um retrocesso para a Seguridade Social do Brasil que teve a Assistência Social incorporada ao seu tripé e assegurada como direito de todo cidadão.

A falta de investimentos sobre as políticas de saúde, educação, habitação dentre outras, impossibilita o crescimento e desenvolvimento do país e acarretam na diminuição da qualidade de vida dos indivíduos, principalmente daqueles que se encontram desfavorecidos, portanto:

Retirar do Estado o dever de prestar a assistência social aos cidadãos é abrir as portas para o fenômeno da privatização que ao atingir principalmente a saúde e a educação impossibilita o acesso dos indivíduos em situação de vulnerabilidade social a estes serviços, ou seja, impossibilita a maior parte da população brasileira que é pauperizada de acessar os serviços básicos por não poderem pagar por eles. A retirada do Estado ou a sua renúncia como agente econômico produtivo e empresarial é outra das propostas integrantes do projeto neoliberal. Daqui se derivam as propostas de privatização das empresas estatais, o que contribui para a redução (estratégica) do setor público, bem como o rearranjo de toda a máquina estatal, situado na proposta mais ampla de Reforma do Estado. (SOARES, 2009, p.39).

Sendo assim, o Sistema de Proteção Social no Brasil segundo Silva (2008) chega ao século XXI marcado pelo neoliberalismo por suas reformas nos programas sociais, pela descentralização, privatização e focalização dos programas sociais no Brasil.

Embora a Carta Magna tenha sido aprovada esta ainda necessitava de um conjunto de leis que regulamentasse a Seguridade Social no país. Foi, portanto, na tentativa de concretização deste objetivo que se buscou a construção da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

Em junho de 1989 o legislativo lança o primeiro Projeto de Lei Orgânica da Assistência Social (Projeto de Lei n.º 3099/89), pertencente ao Deputado Raimundo Bezerra, convencionado em maio de 1990 pela Comissão de Finanças, pela Comissão de Temática e, por conseguinte pelo Senado. Todavia neste mesmo ano

o projeto foi vetado pelo então Presidente Fernando Collor de Melo, que influenciado pelos ideais neoliberais se opôs terminantemente a LOAS.

Embora sua primeira versão tenha sido vetada pelo Presidente as tentativas de aprovação da LOAS continuaram. Vários projetos foram criados visando então a sua aprovação como o Projeto de Lei nº 1.457/91 do deputado Reditório Cassol, o Projeto de Lei nº 1.943/91 do Deputado Geraldo Alckmim Filho e o Projeto de Lei nº 3.154/92 elaborado pelos Deputados Eduardo Jorge, José Dirceu, Jandira Feghali e Maria Luiza.

Vale ressaltar que os pontos mais centrais e pertinentes a este documento em sua última versão foram mantidos e assim em 07 de dezembro de 1993 a Lei Orgânica da Assistência Social nº 8.742 foi aprovada no governo do Presidente Itamar Franco e no dia 08 desse mesmo mês foi publicada no Diário Oficial da União.

A LOAS surge portanto, para instituir uma nova ordem social, para regulamentar a assistência social como política pública de dever do Estado e direito do cidadão, constituindo normas e critérios. Esta Lei expande o conceito da assistência social, modifica o panorama nacional e seus serviços destinam-se a proteção a família, a criança, ao adolescente, ao jovem, ao idoso e ao deficiente na busca pela superação do estado de risco e vulnerabilidade social.

A aprovação deste instrumento legal consiste no afastamento do assistencialismo e caridade que marcaram a assistência social no Brasil e configura-se pela luta dos movimentos sociais na busca por uma política de assistência social que integre a seguridade social do país e que em consonância com as demais políticas sociais cooperem para o alcance da cidadania plena como afirma em seu Capítulo II, no Art.4º ao falar da assistência social e dos princípios que a norteiam:

Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da assistência social alcançável pelas demais políticas públicas; respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

Todavia, é importante salientar que a criação de leis e normas não é suficiente para que se possa vigorar o sistema de proteção social. Dezenove anos se passaram desde a aprovação da LOAS e até então os direitos sociais estabelecidos não foram assegurados a todos os que necessitam, o que comprava que a Assistência Social a toda população só será prestada a partir do momento que o Governo aumente os recursos financeiros para esta política, viabilizando assim as suas ações.

Esta questão vai além da sancionação de leis, o Governo precisa conceber uma política que priorize ao máximo as necessidades sociais, que combata de forma incisiva a pauperização, diferentemente das políticas até então conhecidas que possuíam apenas caráter paliativo e residual. Entretanto, para ao alcance deste objetivo é necessário que o Governo se articule e invista nas políticas sociais do país. Couto et al ao abordar este tema infere que :

A literatura especializada sobre políticas sociais no Brasil evidencia que historicamente, estas políticas se caracterizam por sua pouca efetividade social e por sua subordinação a interesses econômicos dominantes, revelando incapacidade de interferir no perfil de desigualdade e pobreza que caracteriza a sociedade brasileira. No caso da Assistência Social, o quadro é ainda mais grave. Apoiada por décadas na matriz do favor, do clientelismo, do apadrinhamento e do mando, que configurou um padrão arcaico de relações, enraizado na cultura política brasileira, esta área de intervenção do Estado caracterizou-se historicamente como *não política*, renegada como secundária e marginal no conjunto das políticas públicas. (COUTO et al, 2010, p.33).

A CF de 88 estabelece a assistência social como direito do cidadão, logo, é dever do Estado proporcionar a esta política as condições necessárias para que todo cidadão possa gozar desse direito e tenham suas necessidades básicas atendidas por meio desta política os livrando do estado de risco social, desigualdade e pauperização que aflige grande parte da população desse país.

É neste intuito de assegurar os direitos sociais contidos na CF de 88 e na LOAS que surge portanto como deliberação desta mesma Lei Orgânica a realização das conferências de assistência social que terão papel fundamental para concretização e implementação destes direitos.

2.2 As Conferências e o Sistema Único de Assistência Social

Com a aprovação da LOAS deliberou-se portanto no Brasil a realização das Conferências Nacionais de Assistência Social em prol da efetivação desta política, como afirma o Art. 18, inciso VI desta mesma Lei. O papel das Conferências foi de extrema relevância para o desenvolvimento da Assistência Social, foi através delas que surgiram as políticas, normas e sistemas que hoje vigoram no país.

Assim, iniciou-se na cidade de Brasília no mês de novembro de 1995 a I Conferência com o intuito de aperfeiçoar o sistema descentralizado e participativo da Assistência Social debatendo sobre o público e o privado na Assistência Social e sobre o financiamento da política.

Como resultado deste evento houve diversas deliberações em torno da Política de Assistência Social, sobre o comando único, reordenamento e descentralização, sobre a participação, controle social e os conselhos, sobre os benefícios que serão prestados a população, a acessória, treinamento e recursos humanos, a relação da Assistência Social com as demais políticas e sobre as recomendações para os estados e municípios.

Dentre todas as deliberações resultantes da I Conferência² é importante ressaltar: a que infere que a Política de Assistência Social deve ser esboçada, cumprida e associada as demais políticas sociais; a decisão de agilizar a aprovação dos projetos de renda mínima em dimensão nacional; a decisão de elaborar o Plano Nacional de Assistência Social conforme as diretrizes da LOAS a partir de 1996; e a garantia de que a sociedade participará da criação dos projetos e leis que formarão os Conselhos e Fundos da Assistência Social municipais.

Através do empenho pelo progresso da Assistência Social como política pública acontece em dezembro de 1997 a II Conferência Nacional de Assistência Social³ que possuía o mesmo tema da Conferência anterior. Sua realização se destinava à concretização da cidadania plena no Brasil traçando metas para o alcance deste objetivo. É válido ressaltar que a III Conferência⁴ foi impedida pelo

²Todas os dados sobre as Conferências Nacionais de Assistência Social estão disponíveis em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais>>

³ A II Conferência Nacional de Assistência Social foi convocada pela Portaria nº 4.251 em 24 de novembro de 1997.

⁴ A III Conferência Nacional de Assistência Social foi convocada pela Portaria nº 990 em 3º de março de 2001.

Governo FHC de acontecer no ano de 1999, ou seja, o Governo pretendia que as Conferências acontecessem apenas a cada quatro anos para fragilizar o movimento, portanto a III Conferência só ocorreu em dezembro de 2001 tendo como tema a trajetória de avanços e desafios da Política de Assistência Social.

Nesta Conferência foram aprovadas algumas deliberações como: a participação dos conselhos na composição do plano de assistência social, a ação dos conselhos no controle dos recursos, a organização e funcionamento dos conselhos, a relação entre os conselhos e as comissões bipartites e tripartites, a participação dos usuários nos conselhos, fortalecimento dos fóruns de defesa da Assistência Social, a articulação entre conselhos de Assistência Social e outros conselhos de direitos, as fontes de financiamento e orçamento destinados para Assistência Social, financiamento dos fundos dentre outras.

A IV Conferência⁵ ocorreu no ano de 2003 com a derrubada da tentativa do Governo de realização das Conferências a cada quatro anos, esta foi uma das mais importantes para o desenvolvimento da Assistência Social no Brasil. Neste evento discutiu-se sobre a Assistência Social como política de inclusão, debatendo sobre os 10 anos da LOAS, suas conquistas e desafios para os próximos anos.

Foi através das deliberações desta Conferência que o CNAS aprovou em 2004 a PNAS⁶, numa busca pela construção de uma política que implantasse o Sistema Único de Assistência Social no país como delibera o Relatório Final da Conferência (2003, p 26):

Construir uma agenda para 2004, para que, sob a coordenação do Ministério da Assistência Social, seja implantado/implementado o Sistema Único de Assistência Social – SUAS de forma descentralizada, regionalizada e hierarquizada, com base no território. O Plano Nacional de Assistência Social deve ser a tradução da implantação do SUAS, deixando claro a estratégia de implantação (com prazos e metas). Antes de ser deliberado pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS deve haver amplo debate com gestores e conselhos do DF, estaduais e municipais.

A Política Nacional de Assistência Social almejando concretizar as diretrizes da LOAS em seu documento infere sobre as necessidades latentes da população e

⁵ A IV Conferência Nacional de Assistência Social foi convocada pela Portaria nº 262 em 12 de agosto de 2003.

⁶ A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) foi aprovada pela Resolução n.145 no dia 15 de outubro de 2004, através do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), sendo publicada no DOU em 28 de outubro de 2004.

a responsabilidade política do Estado para com a mesma, desenhando o modelo da Assistência Social, especificando seus princípios e diretrizes, delineando as atribuições e competências dos três entes federados.

De acordo com este mesmo documento, a PNAS corrobora para o conteúdo da Assistência Social no Sistema de proteção social no campo da Seguridade Social, buscando modificar em ações diretas os pressupostos da CF de 88 e da LOAS através de princípios e diretrizes que irão dirigir a sua execução.

A PNAS⁷ alargou os programas de prevenção e proteção às famílias em estado de vulnerabilidade e risco social, no intuito de garantir os mínimos sociais combatendo as desigualdades baseado na LOAS para o alcance da cidadania e universalização do direitos sociais e tendo como objetivo:

Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem. Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural. Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária.(BRASIL, 2005).

É na busca pela realização destes objetivos que a PNAS lançará mão de várias estratégias. Vale destacar entre elas a estratégia de territorialização no SUAS. A territorialização possibilita um maior conhecimento acerca dos municípios, das necessidades da população, de como combater as desigualdades e levar a comunidade um serviço mais eficaz as suas particularidades.

A realidade dos municípios brasileiros é muito diversificada, portanto o governo deve criar estratégias que possibilitem que as políticas públicas atendam as dificuldades existentes em cada região melhorando a qualidade de vida dos indivíduos, fazendo com que os programas, serviços e projetos sejam desenhados conforme a singularidade do local, obtendo assim êxito nos serviços prestados e garantia da assistência social que é devido a todo cidadão.

O SUAS organiza os programas e projetos da Assistência Social em dois níveis de proteção, a proteção social básica e a proteção social especial. De acordo com a PNAS a proteção social básica se destina a indivíduos em estado de vulnerabilidade e risco social devido à pobreza, que não possuem renda e acesso

⁷ Citação extraída da PNAS 2004, p.18

aos serviços públicos, com vínculos afetivos instáveis e que passam por algum tipo de discriminação.

Esta proteção tem como intuito precaver o estado de risco desenvolvendo potencialidades e aquisições que assegurem os laços familiares e comunitários desses indivíduos executando programas, serviços, projetos e benefícios que propiciem o alcance deste objetivo.

As famílias e indivíduos que se encaixam nesta proteção são atendidos no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), local em que são desenvolvidos os serviços socioassistenciais, que de acordo com a PNAS se constitui fisicamente como o acesso dos indivíduos a proteção social. Vale ressaltar que a proteção social foi incluída através da Lei nº 12.435⁸, no Capítulo I do Artigo II da LOAS no ano de 2011.

De acordo com o MDS⁹ o CRAS oferece serviços continuados de Proteção Social Básica de Assistência Social para as famílias, seus membros e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, por meio do Programa de Atenção Integral a Família (PAIF) tais como:

Acolhimento, acompanhamento em serviços socioeducativos e de convivência ou por ações socioassistenciais, encaminhamento para rede de proteção social existente no lugar onde vivem e para os demais serviços das outras políticas sociais, orientação e apoio na garantia dos seus direitos de cidadania e de convivência familiar e comunitária; Articula e fortalece a rede de Proteção Social Básica local; Previne as situações de risco no território onde vivem famílias em situação de vulnerabilidade social apoiando as famílias e indivíduos em suas demandas sociais, inserindo-os na rede de proteção social e promover os meios necessários para que fortaleçam seus vínculos familiares e comunitários e acessem os seus direitos de cidadania. (BRASIL, 2012).

⁸A Lei nº 12.435 é responsável por umas das principais alterações feitas na LOAS pois esta amplia o grupo familiar e o conceito de deficiência contido na LOAS possibilitando uma maior alcance do BPC para a população. O BPC é prestado a pessoa idosa (acima de 65 anos) ou deficiente que não tenha meios de prover a sua subsistência nem a sua família de mantê-la. Em seu texto original a LOAS estabelecia que para a concessão do BPC a pessoa com deficiência seria aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho. Com a inclusão desta nova lei, portanto terão direito ao BPC: I - pessoa com deficiência: aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade com as demais pessoas; II - impedimentos de longo prazo: aqueles que incapacitam a pessoa com deficiência para a vida independente e para o trabalho pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos". (Lei 12.435, Art 20, § 2º).

⁹ Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/psb-protecao-especial-basica/cras-centro-de-referencias-de-assistencia-social/cras-institucional>>

Todavia, é importante salientar que a realidade dos CRAS nos municípios brasileiros é outra. Os recursos destinados a Assistência Social são extremamente insuficientes para a realização das atividades do CRAS o que inviabiliza que os programas, serviços e projetos tenham o sucesso almejado pela PNAS como pode-se confirmar através de dados contidos nas pesquisas do MDS em relação ao financiamento do CRAS no Brasil em 2010:

REGIÕES DO PAÍS	FONTES DE FINANCIAMENTO								TOTAL
	SOMENTE MUNICIPAL	SOMENTE ESTADUAL	SOMENTE FEDERAL	MUNICIPAL E ESTADUAL	MUNICIPAL E FEDERAL	ESTADUAL E FEDERAL	MUNICIPAL, ESTADUAL E FEDERAL		
NORTE	N. ABS.	32	1	104	4	360	3	31	535
	%	6,0%	0,2%	19,4%	0,7%	67,3%	0,6%	5,8%	100,0%
NORDESTE	N. ABS.	67	13	571	41	1.195	44	448	2.379
	%	2,8%	0,5%	24,0%	1,7%	50,2%	1,8%	18,8%	100,0%
CENTRO-OESTE	N. ABS.	27	4	60	9	254	26	155	535
	%	5,0%	0,7%	11,2%	1,7%	47,5%	4,9%	29,0%	100,0%
SUDESTE	N. ABS.	225	37	217	143	934	21	617	2.194
	%	10,3%	1,7%	9,9%	6,5%	42,6%	1,0%	28,1%	100,0%
SUL	N. ABS.	128	0	109	13	725	1	182	1.158
	%	11,1%	0,0%	9,4%	1,1%	62,6%	0,1%	15,7%	100,0%
TOTAL	N. ABS.	479	55	1.061	210	3.468	95	1.433	6.801
	%	7,0%	0,8%	15,6%	3,1%	51,0%	1,4%	21,1%	100,0%

Fonte: Censo SUAS 2010

Nota-se, portanto, que em relação ao financiamento dos CRAS existentes cerca de 23,4% encontram-se financiados apenas por uma das esferas do Governo, 55,5% são financiados por duas das esferas do governo e apenas 21,1% do total dos CRAS no país são financiados pelas três esferas do governo (municipal, estadual e federal), ou seja, 78,9% dos CRAS permanecem sem a contribuição total que é devida para a realização das atividades desenvolvidas por estes Centros.

Faz-se necessário também o aumento da equipe de referência deste local logo que muitos CRAS trabalham com a equipe mínima, o que dificulta o atendimento a população diminuindo a qualidade dos serviços prestados, demonstrando a necessidade urgente de maiores investimentos nestes Centros.

A proteção social especial por sua vez possui caráter preventivo e protetivo, destina-se as famílias e indivíduos em estado de risco social e pessoal devido a todo tipo de violência, uso de drogas e bebidas alcoólicas, por abandono, em situação de

rua ou trabalho infantil, cujos direitos tenham sido violados ou ameaçados dentre outras situações. Os serviços oferecidos por esta proteção, portanto necessitam de um acompanhamento individual.

Em relação a complexidade da proteção social especial esta encontrasse dividida em dois níveis: médio e alto. Em relação a proteção social especial de média complexidade a PNAS¹⁰ relata que:

São considerados serviços de média complexidade aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Neste sentido, requerem maior estruturação técnico operacional e atenção especializada e mais individualizada, e, ou, de acompanhamento sistemático e monitorado. (BRASIL, 2005).

Dentro da proteção de média complexidade encontra-se o CREAS que configura-se pela acolhida de famílias e indivíduos que tiveram seus direitos ameaçados ou violados, seus serviços devem se articular com os demais serviços socioassistenciais e com as políticas públicas.

A proteção social de alta complexidade, por conseguinte deve garantir às famílias e indivíduos a proteção integral, ou seja, de acordo com a PNAS deve garantir aos usuários alimentação, habitação, higienização e trabalho protegido, através da casa lar, repúblicas, casas de passagem, albergue, família substituta ou acolhedora, e etc.

É no anseio pela implementação e consolidação da PNAS que acontece a V Conferência Nacional de Assistência Social¹¹ em 2005 que estabelece um prazo de 10 anos para o alcance desta meta. O evento segundo Aldaíza Sposati destacou-se devido a necessidade de se delimitar e garantir os direitos socioassistenciais. Entretanto, para tal acontecimento o SUAS deveria se configurar como direito para que todos pudessem usufruir do mesmo, assim como também a proteção social existente deveria ser consolidada de acordo com a PNAS aprovada.

A V Conferência¹² teve como tema o SUAS – PLANO 10 criando estratégias e metas que possibilitassem a vigoração da PNAS. Como fruto deste encontro estabeleceu-se os seguintes compromissos:

¹⁰ Referência extraída da PNAS, 2005, p.38

¹¹ A V Conferência Nacional de Assistência Social acontece por meio da Portaria nº 111 de 14 de junho de 2005.

¹² Citação extraída da V Conferência Nacional de Assistência Social p.326-327.

1. Consolidar assistência social na esfera pública como política de proteção social não contributiva; 2. Fazer da assistência social direito de cidadania nos próximos 10 anos; 3. Afirmar e garantir que a política de assistência social seja profissional, planejada, continuada e submetida a controle social; 4. Reconhecer o usuário da assistência social como sujeito de direitos; 5. Construir a assistência social no plano público: nem exclusiva do Estado, nem exclusiva do privado; 6. Implantar o planejamento democrático no SUAS; 7. Publicizar a política de assistência social e desenvolver cultura de ação e reflexão sobre os seus efeitos para os usuários; 8. Romper com o assistencialismo, a tutela, o favor; 9. Aumentar progressivamente o orçamento da assistência social, de modo a ampliar a cobertura do SUAS; 10. Institucionalizar efetivamente o co-financiamento previsto no SUAS; 11. Avançar, para que a assistência social, juntamente com as demais políticas, contribua para que o Brasil supere a pobreza, as desigualdades sociais e a violação de direitos; 12. Reverter a política econômica, com valorização do investimento produtivo, com geração de empregos estáveis e garantidores de direitos e aumento da renda dos trabalhadores. (BRASIL, 2005).

Esta Conferência, portanto traz como deliberação o maior marco da assistência social, o surgimento do SUAS¹³, um sistema nacional, descentralizado e participativo que se traduz na gestão compartilhada e cofinanciada pelos três entes federados, Governo, Estado e Município. O SUAS administra a assistência social em todo território brasileiro tendo como público alvo a família, o adolescente, o jovem, o deficiente, o idoso, ou seja, todos aqueles que dela precisarem.

O SUAS, sistema não contributivo tem por objetivo materializar a LOAS na intenção de assegurar a cidadania plena aos indivíduos e a inclusão social através da universalização dos direitos sociais e da proteção social pela política de assistência social tendo como eixos pra sua gestão de acordo com a NOB/SUAS¹⁴:

Precedência da gestão pública da política; Alcance de direitos socioassistenciais pelos usuários; Matricialidade sócio familiar; Territorialização; Descentralização político administrativa; financiamento partilhado entre os entes federados; Fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil; Valorização da presença do controle Social; Participação popular cidadão/usuário; Qualificação de recursos humanos; Informação, monitoramento, avaliação e sistematização de resultados. (BRASIL, 2005).

¹³ O SUAS foi aprovado em julho de 2005 pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) através da Norma operacional Básica (NOB) n.130, de 15 de julho de 2005.

¹⁴ Citação extraída da NOB/SUAS, 2005, p.14.

É imprescindível salientar a importância da Lei nº 12.435 supracita, pois esta garantiu o Sistema Único de Assistência Social no Brasil, representando a consolidação e garantia legal desse Sistema. Esta lei portanto configurasse no maior avanço para a assistência social no país pois assegurou a continuidade do SUAS. Estabelecer que a política de assistência social será organizada e gerida pelo SUAS foi um avanço político muito significativo e fruto de uma mobilização da categoria, não só dos assistentes sociais, mas também dos psicólogos e profissionais que militaram na área.

Com a aprovação da PNAS e do SUAS se expandiu no Brasil o público alvo da assistência social, logo que engloba a esta política não só os usuários que são considerados incapazes para o trabalho mas como também os indivíduos que mesmo em condições de exercer atividade laborativa encontram-se desempregados ou em situação de emprego informal e precarizado, devido a falta de qualificação e portanto, encontram-se fora do mercado de trabalho e por conseguinte em situação de risco social.

É no intuito de atender a todo público da proteção social que o SUAS busca universalizar o acesso ao direito de Assistência Social a população, desenvolvendo suas atividades no CRAS e no CREAS procurando garantir o convívio familiar e comunitário dos indivíduos e a autonomia dos mesmos, na intenção de que a vulnerabilidade social e os problemas sociais vividos por estas famílias sejam suplantados.

No mesmo ano de 2005 em que foi aprovado o SUAS também foi apresentado a sua Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)¹⁵ em consonância com a CF de 88 e a LOAS. A NOB/SUAS surge para estabelecer o pacto federativo entre as três esferas do governo em relação a gestão da Assistência Social, seu cofinanciamento e a execução do SUAS. Esta norma relata as competências de cada ente federado e seus deveres para com a população na busca pela concretização da cidadania e dos direitos sociais inferindo sobre:

a divisão de competências e responsabilidades entre as três esferas de governo; os níveis de gestão de cada uma dessas esferas; as instâncias que compõem o processo de gestão e controle dessa política e como elas se relacionam; a nova relação com as entidades

¹⁵O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) através do Conselho Nacional de Assistência Social CNAS) aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS) em 24 de fevereiro de 2005 pela Resolução nº 27.

e organizações governamentais e não governamentais; os principais instrumentos de gestão a serem utilizados; e a forma da gestão financeira, que considera os mecanismos de transferência, os critérios de partilha e de transferência de recursos. (BRASIL, 2005).

A NOB-SUAS estabelece o papel da política pública de assistência social na expansão da proteção social no Brasil, assim como também situa o SUAS em seus variados níveis, demonstrando suas articulações, financiamentos, pactuações e instâncias de articulação.

Em dezembro de 2006 o CNAS aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB/RH) ¹⁶que disciplina a operacionalização da gestão dos recursos humanos da Política de Assistência Social. De acordo com o MDS a NOB/RH tem por objetivo:

Delinear os principais pontos da gestão pública e propor mecanismos reguladores da relação entre gestores e trabalhadores e os prestadores de serviços socioassistenciais, apresentando, para tanto, as primeiras diretrizes para a política de gestão do trabalho. (BRASIL, 2006).

A NOB/RH portanto é responsável pela qualidade dos serviços prestados pelo Sistema Único de Assistência Social e procura estabelecer atribuições e responsabilidades no que toca a gestão do trabalho as três esferas do Governo. Esta norma designa a necessidade de capacitação para os trabalhadores do SUAS, assim como também estabelece os princípios éticos para os funcionários da Assistência Social e suas equipes de referência.

Corroborando ainda sobre as funções essenciais para a gestão do SUAS, sobre as diretrizes da política nacional de capacitação para os técnicos da Assistência Social que se encontram sobre o financiamento e coordenação das três esferas do Governo, além de inferir sobre as diretrizes nacionais para os planos de carreira, cargos e salários, determinando as diretrizes e organizações da Assistência Social e para o co-financiamento da gestão do trabalho.

De acordo com a NOB/RH para a implementação do SUAS aspectos relevantes da gestão são fundamentais como o financiamento, a descentralização, controle social e a gestão do trabalho, pois o SUAS vem se solidificando, mas a

¹⁶Aprovada pela Resolução Nº 269, de dezembro de 2006. DOU 26/12/1006.

gestão do trabalho precisa de um zelo maior devido a sua importância para a efetivação desse Sistema que se encontra em fase de aperfeiçoamento. Todavia, embora a NOB-RH tenha sido aprovada há seis anos infelizmente ela ainda não se materializa nos municípios brasileiros, o que prejudica em muito a qualidade dos serviços prestados pela assistência social no Brasil.

No ano de 2007 acontece a VI Conferência Nacional da Assistência Social, tendo como tema os compromissos e as responsabilidades necessárias para assegurar a Proteção Social pelo SUAS. Esta Conferência teve como finalidade avaliar a implementação da PNAS levando em consideração seus progressos e os desafios que fazem frente à proteção social para a consolidação do SUAS, discutindo os direitos socioassistenciais no país.

A Conferência de 2007 termina convocando toda a população brasileira para participar do processo de efetivação dos direitos socioassistenciais elencando algumas metas necessárias para a efetivação deste objetivo:

Direito à proteção social por meio da intersetorialidade das políticas públicas; Direito do usuário à acessibilidade, qualidade e continuidade dos serviços da rede socioassistencial; Direito ao cofinanciamento da proteção social não contributiva; Direito ao controle social e defesa dos direitos socioassistenciais; Direito à renda; Todos os direitos de proteção social de assistência social consagrados em Lei para todos; Direito de equidade social e de manifestação pública, e acesso à informação; Direito em ter garantida a convivência familiar, comunitária e social; Direito de equidade rural-urbana na proteção social não contributiva; Direito à igualdade do cidadão e cidadã de acesso à rede socioassistencial. (BRASIL, 2007).

A VII Conferência Nacional de Assistência Social ¹⁷ ocorre no mês de dezembro de 2009 tendo como tema a avaliação atual da assistência social e a formulação de diretrizes para o seu aprimoramento sobre o direcionamento da participação e controle social. A última Conferência Nacional ¹⁸ ocorreu em dezembro de 2011, tendo como temática os progressos na consolidação do SUAS através da valorização dos profissionais desta área assim como da gestão, serviços, programas, projetos e benefícios.

¹⁷ A VII Conferência Nacional de Assistência Social foi convocada pela Portaria Conjunta MDS/CNAS nº 1 de 4 de setembro de 2008.

¹⁸ A VIII Conferência Nacional de Assistência Social foi convocada através da Portaria MDS/CNAS nº 1 de dezembro de 2010.

Os anais da VIII Conferência ainda não foram publicados, entretanto suas deliberações ficaram em torno das estratégias para a estruturação da gestão do trabalho no SUAS, do reordenamento e qualificação dos serviços socioassistenciais, do fortalecimento da participação e controle social e por fim da centralidade do SUAS na erradicação da pobreza extrema do país.

As Conferências Nacionais de Assistência Social representam o esforço de toda a sociedade brasileira em prol da implementação do Sistema Único de Assistência Social no país, um sistema que garanta aos cidadãos condições dignas de vida, que contribua para a construção de um país justo e igualitário em que a equidade social torne-se realidade para a população que hoje encontra-se em estado de vulnerabilidade e risco social.

Implementar o SUAS no Brasil não é uma tarefa fácil devido a cultura política do país que por muito anos concebeu a Assistência Social não como um direito mas sim como uma caridade oferecidas aos necessitados. Por conseguinte, lutar por esta política é buscar a efetivação da cidadania plena, é garantir a todo o cidadão o direito que é instituído pela CF de 88 que por muito tempo foi rechaçada pela política neoliberal do país.

O surgimento do SUAS mudou o cenário da Política de Proteção Social do Brasil e muitas conquistas foram alcançadas no âmbito dos direitos sociais. Por ser um sistema relativamente novo no país sua implementação, infelizmente, ainda não foi concretizada, todavia a população juntamente com demais setores sociais organizados continuam a galgar passos na luta pela efetivação desse Sistema e pela efetivação dos direitos humanos e sociais. É portanto, visando o combate a pobreza e a desigualdade social no país que surge no Brasil na década de 90 a primeira proposta de transferência de renda como medida para o combate a vulnerabilidade e risco social que assolava a população brasileira.

3 O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL

3.1 Origem e natureza dos programas de transferência de renda no cenário nacional

Os programas de transferência de renda ¹⁹ no Brasil entraram no cenário político tardiamente a partir da década de noventa (90) em um panorama nacional que se configurava pelo aumento do desemprego, da inflação, da pobreza e da desigualdade social como afirma Silva, Yazbek e Giovanni:

Os Programas de Transferência de Renda foram criados numa conjuntura sócio-econômica marcada pelo crescimento acentuado do desemprego, acompanhado do incremento de formas de ocupações precárias e instáveis, sem a proteção social garantida pela previdência social; rebaixamento do rendimento de renda proveniente do trabalho; crescimento da violência, principalmente nos grandes centros urbanos; ampliação dos índices de pobreza e da desigualdade social. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008, p. 130)

Como uma estratégia de enfrentamento a pobreza e garantia de uma renda que possibilitasse a subsistência do indivíduo, o Senador Eduardo Matarazzo Suplicy deu o primeiro passo em direção ao amadurecimento da proposta de transferência de renda ao elaborar um Projeto de Lei nº 80/1991 que propunha instituir através de um imposto de renda negativo ²⁰ um Programa de Garantia de Renda Mínima. Todavia, apenas no ano de 1995 se consolidaria no Brasil o primeiro programa de transferência de renda mínima, na cidade-satélite ²¹ de Paranoá-DF, intitulado como Programa Bolsa Escola.

¹⁹Para Silva et al (2008, p.22) os Programas de Transferência de Renda são entendidos como uma transferência monetária a indivíduos ou a famílias, mas que também associam a essa transferência monetária, componentes compensatórios, outras medidas situadas principalmente no campo das políticas de educação, saúde e trabalho, representando, portanto, elementos estruturantes, fundamentais, para permitir o rompimento do ciclo vicioso que aprisiona grande parte da população brasileira nas amarras da reprodução da pobreza.

²⁰ De acordo com Suplicy (2006) o imposto de renda negativo se configura em um imposto de renda inverso logo que as pessoas que possuem menor rendimento teriam o direito de receber uma proporção da diferença, 50%, entre o seu patamar e o rendimento pago ao governo pelos indivíduos que auferem maior renda.

²¹ As Cidades-satélites são áreas urbanas que pertencem ao Distrito Federal, mas que não se localizam na parte central (Plano Piloto) de Brasília e não possuem autonomia política.

O Programa Bolsa Escola de acordo a Suplicy (2006) tinha como finalidade transferir um salário mínimo as famílias para que estas mantivessem seus filhos na escola. Como critério para adesão deste programa a família beneficiária deveria residir na cidade de Paranoá-DF há pelo menos cinco (5) anos e possuir crianças na faixa etária entre sete (7) e quatorze (14) anos não obtendo mensalmente uma renda compatível a meio salário mínimo por membro familiar, tendo como obrigação manter suas crianças com frequência mínima escolar de 90%.

Neste mesmo ano foi lançado na cidade de Campinas-SP o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima (PGRFM) que de acordo com Eduardo Suplicy ²²(2006) seria prestado as famílias que residissem em Campinas há pelos menos dois (2)anos, com renda mínima mensal abaixo de meio salário mínimo, com crianças de até quatorze (14) anos que frequentassem a escola, sendo repassado um complemento de renda suficiente para alcançar meio salário mínimo por pessoa.

Diferentemente da proposta do Programa de Garantia de Renda Mínima do senador Suplicy o Bolsa Escola e o Programa de Garantia de Renda Mínima Familiar tinham como foco a família e não o indivíduo e estavam relacionados e condicionados a educação. Silva et al (2008) relata que os programas supracitados tinham como objetivo romper o círculo da pobreza, buscando elevar os padrões de vida das famílias ao nível de segurança social, inserindo economicamente as gerações futuras, elevando a escolaridade e fortalecendo os vínculos familiares.

Os resultados positivos nas cidades de Paranoá e Campinas fizeram os programas de transferência de renda se expandirem para outros municípios e estados e assim novos modelos de programas associados à educação começaram a surgir paulatinamente.

A proposta de transferência de renda mínima no Brasil ganhou força com a elaboração de novos projetos de lei e no ano de 2001, no segundo mandato do então Presidente Fernando Henrique Cardoso, aprovou-se a Lei nº 10.219 em que o governo federal em parceria com todos os municípios brasileiros se comprometeriam em implantar o programa Bolsa Escola. Neste mesmo ano criou-se ainda o Programa Bolsa-Alimentação e expandiu-se o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) fortalecendo assim as

²²Na perspectiva de Eduardo Matarazzo Suplicy (2006) os Programas de Transferência de Renda são como possibilidade concreta, simples e objetiva de garantia do direito mais elementar do ser humano, o direito a vida, mediante uma justa participação na riqueza socialmente produzida.

estratégias da criação de um sistema de proteção social no Brasil baseado na transferência direta de renda de forma focalizada.

Dentre as conquistas alcançadas no ano de 2001 também se destaca um avanço no debate acerca dos programas de transferência de renda pela apresentação do Projeto de Lei nº 266/2001 de autoria do senador Suplicy no qual defendia a instituição de uma Renda Básica de Cidadania que diferentemente dos demais programas de transferência de renda seria incondicional e para todo cidadão brasileiro, independentemente de classe social, idade, sexo, raça ou religião, estendendo-se também para os estrangeiros que residissem no país há pelos menos cinco anos.

De acordo com Suplicy os indivíduos adentrariam ao programa de forma gradual, iniciando pelos mais pobres até que toda a população fosse atendida e de forma igualitária recebessem o benefício que não se distinguiria em valor. A proposta deste programa é possibilitar o direito de cidadania e o mesmo atende aos princípios instituídos pela CF de 88 que estabelece em seu Art. 4.º como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (SUP LIC Y, 2006, p. 20).

A renda básica de cidadania se configura portanto no direito de todo cidadão usufruir da riqueza do país por meio de um benefício que possibilite o atendimento das necessidades básicas na tentativa de estabelecer uma sociedade mais equitativa, onde todos sem distinção consigam garantir sua subsistência e viver de forma digna tendo acesso aos seus direitos. Assim, conforme Suplicy a renda de cidadania é um direito a vida, logo que esta garante a subsistência do indivíduo, é uma estratégia que visa equilibrar a sociedade buscando diminuir as desigualdades sociais.

Sendo assim no ano de 2002 os estados e municípios brasileiros já possuíam diversos programas de transferência de renda oriundos do PGRM, como afirma Suplicy:

Ao término do governo Fernando Henrique Cardoso, em 2002, havia diversos programas de transferência de renda que guardavam relação com o PGRM. Desde prestações continuadas, como as aposentadorias de trabalhadores rurais, às contribuições aos portadores de grave deficiência e aos idosos pertencentes às famílias com rendimento abaixo de um quarto do salário mínimo. Também havia o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, (PETI), gerido pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, com valores um pouco maiores do que o PGRM que era então gerido pelo Ministério da Educação, o Bolsa Alimentação, que beneficiava as famílias com crianças de 6 meses a 6 anos e 11 meses com benefícios semelhantes ao PGRM do MEC, só que administrado pelo Ministério da Saúde, e o Bolsa Renda, administrado pelo Ministério da Integração Regional, com um desenho ligeiramente diferente. (SUPLICY, 2006, p.92)

Ao torna-se federal o Programa Bolsa Escola sofreu algumas mudanças. O governo federal tornou-se responsável pelo financiamento do programa a medida que os municípios seriam responsáveis pela gestão do mesmo. Teriam direito ao benefício às famílias com renda per capita de até meio salário mínimo, com crianças de seis (6) a quinze (15) anos que estivessem matriculadas no ensino fundamental, podendo cada família ter no máximo três crianças cadastradas. Tal benefício poderia variar entre R\$15,00 (quinze reais) a R\$45,00 (quarenta e cinco reais) mensais conforme o arranjo familiar.

É imprescindível salientar uma questão acerca do valor da renda recebida pelas famílias contempladas com os programas de transferência de renda. O Bolsa Escola transferia às famílias um valor correspondente a um salário mínimo como forma de incentivá-las a manterem seus filhos na escola e como uma tática de combate a pobreza. Contudo, este programa ao torna-se federal teve seu benefício diminuído consideravelmente, logo, tornava-se difícil alcançar os objetivos do programa através do benefício concedido às famílias, pois o seu poder de compra tornou-se muito irrisório.

É imprescindível ressaltar também a importância de outros programas de transferência de renda criados no país como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), o Benefício de Prestação Continuada (BPC), além dos programas Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e Cartão Alimentação que juntos com o Bolsa Escola dariam origem ao Programa Bolsa Família.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil surgiu no Mato grosso do Sul no de 1996 através do Governo Federal, como uma forma de enfrentamento ao

trabalho escravo infantil e em seus primórdios tal programa denominava-se Vale Cidadania sendo modificado posteriormente para PETI.

O trabalho infantil é uma atividade proibida no Brasil para menores de 14 anos, sendo permitido apenas que adolescentes de 15 anos possam exercer atividades como aprendiz. A partir dos 16 anos o trabalho é consentido contanto que a jornada não seja noturna, todavia esta atividade não deve prejudicar os compromissos escolares e o adolescente deve possuir carteira assinada caso contrário será configurado como trabalho infantil.

De acordo com a Cartilha do PETI (2004) o programa tem como objetivo:

Retirar crianças e adolescentes do trabalho perigoso, penoso, insalubre e degradante; Possibilitar o acesso, a permanência e o bom desempenho de crianças e adolescentes na escola; Fomentar e incentivar a ampliação do universo de conhecimentos da criança e do adolescente, por meio de atividades culturais, esportivas, artísticas e de lazer no período complementar ao da escola, ou seja, na jornada ampliada; Proporcionar apoio e orientação às famílias por meio da oferta de ações socioeducativas; Promover e implementar programas e projetos de geração de trabalho e renda para as famílias. (BRASIL, 2004)

De acordo com o MDS, o PETI é destinado às famílias pobres que recebam até meio salário mínimo por pessoa com crianças e/ou adolescente entre 07 e 15 anos de idade, tendo como obrigação frequência mínima escolar de 85% (oitenta e cinco) para as crianças e adolescentes entre 06 e 15 anos e de 75% (setenta e cinco) para adolescentes de 17 anos, além do afastamento total do trabalho ilegal infantil e participação da família em programas e projetos de geração de trabalho e renda.

No que toca a saúde, é preciso que as crianças menores de 07 anos sejam vacinadas conforme o calendário da saúde e no caso das gestantes é necessário a realização do pré-natal. Já na área da assistência social é imprescindível o comparecimento de pelo menos 85% (oitenta e cinco) nas atividades desenvolvidas pelo CRAS e CREAS.

O benefício repassado pelo PETI corresponde a R\$25,00 reais para crianças que vivem em cidades abaixo de 250.000 mil habitantes e de R\$40,00 reais para crianças que vivem em cidades acima de 250,000 mil habitantes. Portanto, nota-se que apesar do valor transferido pelo programa ainda ser consideravelmente baixo, o

índice do trabalho infantil no Brasil vem diminuindo como comprava os dados do IBGE 2011:

TRABALHO INFANTIL NO BRASIL

% ocupação 15 a 17 anos	2009 (%)	2011 (%)
Norte	10,1	10,8
Nordeste	11,7	9,7
Sudeste	7,5	6,6
Sul	11,6	10,6
Centro-Oeste	10,2	7,4
Brasil	9,8	8,6

Fonte: Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pnad 2009/2011.

Observa-se que, dentre todas as regiões do país, o norte foi o único a não ter o trabalho infantil reduzido, pois este elevou-se de 10,1% para 10,8% entre os anos de 2009 e 2011. A região Centro-Oeste teve a maior redução entre as demais regiões logo que o trabalho infantil diminuiu de 10,2% para 7,4% neste período. Já no âmbito nacional ocorreu uma diminuição de 9,8 para 8,6 o que representa uma redução de 1,2%.

Outro programa que transfere renda no país é o Benefício de Prestação Continuada (BPC) ²³ que se efetivou no Brasil no ano de 1996, sendo garantido pelo artigo 203 contido na CF de 88 e assegurado pela LOAS. Este, conforme o MDS, tem como finalidade transferir um salário mínimo a pessoa idosa (acima de 65 anos) e/ou deficiente incapacitado de trabalhar ou de ter vida independente, não tendo meios de prover a sua subsistência nem a sua família de mantê-la.

²³ O BPC foi regulamentado através do Decreto nº 1.744 em 11 de dezembro de 1995 e atualmente no Brasil conforme dados do MDS do ano de 2011 atende cerca de 3.849.895 de beneficiários no país, tendo sido investido uma quantia de R\$ 24.609.209.737,14 até dezembro deste mesmo ano.

O Bolsa Alimentação, programa do governo federal foi criado pelo Ministério da Saúde através da Medida Provisória nº 2.206-1 em setembro de 2001. Este programa destinava-se as famílias pobres que possuíssem gestantes ou mães em fase de amamentação de crianças com até seis (6) meses de idade ou crianças de seis (6) meses a seis (6) anos, tendo como objetivo melhorar a saúde e a alimentação reduzindo assim a desnutrição e a mortalidade infantil.

Para o recebimento desse benefício às famílias deveriam ter renda mensal de até meio salário mínimo, manter suas crianças com o calendário de vacina em dia e as gestantes realizando o pré-natal. O benefício repassado para as famílias cadastradas no Bolsa Alimentação correspondia a quinze (R\$ 15,00) reais por bolsa, podendo cada família receber no máximo três bolsas, ou seja, um valor de quarenta e cinco (R\$ 45,00) reais.

Já o Auxílio Gás, programa pertencente ao Ministério das Minas e Energia (MME) estabelecido pela Medida Provisória nº18 de 28 de dezembro de 2001 e regulamentado pelo decreto nº 4.102 de 24 de janeiro de 2002 tinha como objetivo transferir a quantia de quinze (R\$ 15,00) reais a cada dois meses para a compra do botijão de gás para famílias com renda per capita de até meio salário mínimo.

O último programa a constituir o Bolsa Família se denominava Cartão Alimentação. O cartão Alimentação gerido pelo Ministério de Segurança Alimentar foi instituído pela Lei nº 10.689 em 13 de junho de 2003 e regulamentado pelo Decreto nº 4.675 de 16 de abril de 2003. Este buscava assegurar às famílias e/ou indivíduos que recebessem até meio salário mínimo uma verba de cinquenta (R\$ 50,00) reais, na tentativa de melhorar a alimentação que até então se encontrava precária, viabilizando segundo os planejadores do programa o acesso aos alimentos.

O ano de 2003 inaugura uma nova fase para os programas de transferência de renda no Brasil. Através da Medida Provisória nº 132 os programas supracitados foram unificados pelo governo do então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva eleito em 2002, dando origem ao Bolsa Família que serviria como uma estratégia para o combate a fome e a pobreza no país.

É imprescindível salientar que os programas de transferência de renda em sua origem eram baseados em princípios universais e incondicionais, uma proposta do Senador Suplicy eleito pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Entretanto, o primeiro programa a ser implantado surgiu durante um governo de direita, marcado

pelos ideais neoliberais, pela privatização, pela priorização da estabilidade econômica em detrimento da política social, logo estes programas passaram a ter um caráter seletivo, focalizador e condicional servindo mais como uma medida compensatória do que uma tentativa de diminuição da desigualdade social e redistribuição da riqueza produzida no país.

Com o término do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, inicia-se o Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, eleito por um partido de esquerda, o Partido dos Trabalhadores. Um governo de esquerda se caracteriza pelos ideais socialistas, pela busca de um país mais justo e menos desigual, portanto, o PT em seus princípios lutava pela construção de um país mais democrático.

Esperava-se portanto, que com a chegada de um governo de esquerda os programas de transferência de renda no Brasil fossem perder as características adquiridas no governo de direita de FHC e retornassem para suas características de origem, a universalidade e incondicionalidade. Porém, o Governo de Lula manteve os programas com suas características seletivas, focalizadoras e condicionadas, dando continuidade mesmo que de forma diferente aos programas de um governo comprometido com a direita, embora o programa atualmente tenha tomado proporções bem maiores, atendendo hoje há mais de 13 milhões de famílias brasileiras.

A unificação dos programas de transferência de renda no Governo de Lula para Silva e Lima representava:

A unificação dos programas de transferência de renda representa uma evolução e inovação no âmbito desses programas em implementação no Brasil a partir de 1995. Propõe-se a uma maior racionalização e simplificação do acesso da população aos referidos programas, cujo objetivo central é elevar a efetividade no combate à fome e à pobreza, prioridade social do governo brasileiro a partir de 2003. Propõe-se ainda garantir maior proteção ao grupo familiar, inclusive com elevação do valor monetário do benefício. (SILVA; LIMA, 2010, p.33)

Não obstante, a maior inovação e evolução que os programas poderiam passar a ter com a sua unificação seria a universalização, baseada na não condicionalidade do programa, o que não ocorreu durante este Governo. Pois as mudanças efetivadas ficaram por conta do aumento do benefício repassado às

famílias, através de um único programa, pela junção da condicionalidade da educação, saúde e assistência social, pela integração com outras ações, programas atividades e pelo aumento do número de famílias cadastradas a cada ano.

Sendo assim, com a unificação dos programas de transferência de renda, todos os beneficiários passaram a ser inscritos em apenas um cadastro. OCADÚNICO²⁴, que conforme o MDS permitiu maior controle e eficácia na seletividade das famílias para o Bolsa Família e para os demais programas sociais, portanto:

O Cadastro Único reúne informações sobre as famílias e membros, e permite que o governo – federal, estadual e municipal – conheça as reais condições de vida dos brasileiros em situação de pobreza. Essas informações são essenciais na hora de selecionar as famílias para o Bolsa Família e para outros programas governamentais, inclusive programas estaduais e municipais. O município é o responsável pelo cadastramento e pela atualização dos dados das famílias. Com base nesses dados é feita a concessão de benefícios do Programa Bolsa Família. (BRASIL, 2012)

A concentração de todos os beneficiários em um só cadastro, o CADÚNICO, possibilitaria um diagnóstico mais preciso sobre a pobreza no Brasil permitindo maior monitoramento e avaliação, além de maior focalização que de acordo com Silvia e Lima (2010) tinha como objetivo racionalizar e simplificar o acesso das famílias ao programa.

O processo acima citado em outras palavras também exemplifica como o Governo, através do CADÚNICO, impossibilitaria a ocorrência de fraudes no recebimento do benefício transferido pelo programa, através do controle total das informações fornecidas pelas famílias. Assim, o benefício seria repassado apenas às famílias que realmente se encaixassem no perfil estabelecido pelo Bolsa Família.

Não adotar o critério de universalidade e incondicionalidade faz do Bolsa Família um programa seletivo, destinado apenas para a parte extremamente pobre da sociedade. Logo, alcançar a superação da pobreza no Brasil através desta proposta torna-se um desafio, pois o mesmo não abarca a outra parte da população que apesar de não se encaixar no perfil do programa, encontra-se também em situação de risco e vulnerabilidade social.

²⁴ De acordo com o MDS o CADÚNICO é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias permitindo conhecer a sua situação socioeconômica, trazendo informações sobre o núcleo familiar e características de domicílio e o acesso dessas famílias aos serviços públicos essenciais.

Todavia, mesmo não abarcando a toda população brasileira, o surgimento dos programas de transferência de renda no Brasil fortaleceram o Sistema de Proteção Social do país e acarretaram em mudanças sociais e econômicas para a população beneficiária. Embora o valor transferido aos beneficiários ainda fosse módico, é imprescindível se fazer uma análise sobre o impacto ocorrido na vida das famílias beneficiadas por estes programas.

3.2 Impactos dos programas de transferência de renda na pobreza no Brasil

Os programas de transferência de renda no Brasil, como já mencionado neste trabalho, surgiram com o intuito de prover os mínimos sociais no enfrentamento à pobreza e à desigualdade social no país, portanto torna-se de extrema importância a compreensão acerca de quais contribuições estes programas realmente acarretaram para a população beneficiária.

No ano de 1990, antes da implantação dos programas de transferência de renda, o Brasil encontrava-se com um total de 25,6% da população abaixo da linha da pobreza. Esse número no ano de 2008 retrocedeu significativamente para 4,8% da população, tendo como critério a linha da pobreza internacional correspondente a US\$ 1,25 (um dólar e vinte e cinco centavos) por dia conforme o MDS.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome²⁵relata que os programas de transferência de renda entre os anos de 2004 a 2011 têm contribuído significativamente para a redução da pobreza no Brasil e que a transferência direta de renda tem ocasionado o alívio imediato da pobreza, ao passo que possibilita o poder de compra aos beneficiários.

No entanto, é preciso levar em conta que a redução da pobreza no Brasil não é resultado apenas dos programas de transferência de renda, pois outros fatores também influenciaram este acontecimento como afirma a Fundação Getúlio Vargas ao analisar que a pobreza no Brasil no ano de 2004 reduziu significativamente, saindo de 27,26% em 2003 para 25,08% em 2004 e que tal redução não é somente

²⁵Todos os dados sobre o BPC e PBF são de uma publicação do MDS: Programas de transferência de renda e redução da pobreza e das desigualdades sociais no Brasil, no período de 2004 a 2011. Rômulo Paes-Sousa (1) & Júnia Quiroga.

decorrente dos programas de transferência de renda, mas também do crescimento econômico que possui um papel importante no arrefecimento deste índice.

De acordo com o MDS a desigualdade social no Brasil também vem diminuindo pois o Índice de Gini em relação a renda domiciliar por pessoa caiu de 0,597 para 0,538 entre os anos de 1995 e 2009. Ao se comparar a contribuição de um dos PTR entre os anos de 1995 a 2004, o Benefício de Prestação Continuada colaborou com a redução de 21% na queda do Índice de Gini e o Programa Bolsa Família com 7% do valor total, sendo que este mesmo Programa entre os anos de 2007 e 2009 representou a queda de 60% na pobreza do país.

Ao se analisar o impacto sobre a renda dos beneficiários do Bolsa Família no ano de 2005 constatou-se que o Programa é responsável pelo aumento de 21% da renda destas famílias e que tal benefício é investido prioritariamente na alimentação, material escolar, vestuário e remédios. Nota-se portanto, a importância que o Programa possui para estas famílias logo que o valor transferido representa uma parcela importante do total da renda familiar.

O acréscimo na renda familiar através do Bolsa Família pode variar conforme a região. No Nordeste ocorre o maior aumento em cerca de 67,8%, seguido do Norte com 60,9%, Sudeste 39,3%, Centro-Oeste 36,7% e Sul com 35,5%.

Em relação ao impacto do Benefício de Prestação Continuada sobre a renda das famílias dos beneficiários entre os anos de 2008 a 2010, constatou-se que a renda transferida colabora com 77% do capital familiar, deixando visível a relevância dessa transferência na vida destes indivíduos, principalmente para os 45% em que a única renda é representada pelo Benefício.

O Programa Bolsa Família, desde a sua origem no ano de 2003 segundo o MDS, vem buscando contribuir para a superação da pobreza no Brasil através da sua transferência de renda, do reforço ao acesso a saúde e educação por meio das condicionalidades e pela integração dos beneficiários aos demais serviços e programas sociais do governo em suas três esferas. Por isso se faz importante conhecer os impactos que o Programa tem acarretado para a população beneficiária.

O MDS garante portanto que através do Programa e sua condicionalidade, a educação para os beneficiários tem melhorado. Haja vista que a frequência escolar no ano de 2009 entre adolescentes beneficiários de 15 a 17 anos é maior se

comparado a dos não beneficiários e que a frequência dos indivíduos entre 6 a 17 anos totalizou 4,4 pontos percentuais a mais.

O índice de permanência na escola para indivíduos com até 14 anos beneficiários do Bolsa Família também foi maior, assim como a progressão escolar para indivíduos de 6 a 17 anos correspondeu o equivalente a 6,0 pontos percentuais em comparação aos indivíduos que não participam de nenhum programa de transferência de renda.

Embora os dados supracitados relatem um impacto positivo do Bolsa família sobre alguns aspectos da educação, é importante frisar que para além do aumento da frequência escolar, da diminuição da evasão e da repetência, é imprescindível o aumento do investimento do Governo para esta política pública, visando um ensino de qualidade que é de fundamental importância para basilar o crescimento e conhecimento dos indivíduos que futuramente necessitarão de qualificação para adentrarem ao mercado de trabalho.

No quesito saúde, em relação a amamentação, os anos de 2005 a 2009 comprovam que 62% das crianças beneficiárias do Bolsa Família são amamentadas apenas com o leite materno pelo menos por 6 meses, já para os não beneficiários a amamentação exclusiva fica por volta de 54%. No que toca ao quesito vacinação as famílias do Programa também obtiveram melhores resultado em relação as não beneficiárias.

Sobre a desnutrição das crianças do Bolsa Família ao serem comparadas com crianças não beneficiárias, o MDS afirma que não houve impactos significativos para as crianças de até 1 ano de idade. Todavia as crianças acima de 1 ano possuíam uma tendência maior a estarem com a altura adequada em relação a sua idade. As crianças de 1 a 2 anos e 09 meses obtinham 19% a mais de chances de estarem com a altura adequada para a idade assim como também as crianças de 3 a 5 anos possuíam 41% a mais de chances.

Percebe-se, nos argumentos utilizados pelo MDS, um efeito positivo do Programa Bolsa Família sobre a desnutrição das crianças beneficiárias. Contudo é válido ressaltar que mesmo com o retrocesso da desnutrição, 48,6% dos beneficiários relataram que ainda existe uma insuficiência alimentar e tal fator provavelmente encontra-se atrelado ao baixo valor transferido as famílias, logo que este não possibilita o atendimento de todas as necessidades destes indivíduos como, alimentação, vestimenta, saúde etc.

O mesmo se observa para o Benefício de Prestação Continuada, pois no caso das famílias com deficientes a insegurança alimentar representa um percentual de 67% e para as famílias com idosos o percentual é um pouco menor, 54%. Assim, tanto o PBF quanto BPC ainda apresentam níveis elevados de insegurança alimentar demonstrando especialmente no caso do PBF que mesmo com as melhorias observadas na vida dos beneficiários, os objetivos do Programa ainda não foram alcançados.

A Fundação Getúlio Vargas ao analisar a pobreza no Brasil afirmou que no ano de 2004 o nível da pobreza reduziu significativamente, saindo de 27,26% em 2003 para 25,08% em 2004, todavia tal redução não é somente decorrente dos programas de transferência de renda, mas também do crescimento econômico que possui um papel importante na redução deste índice.

Embora os programas supracitados tenham impactado de maneira positiva o público alvo, é notório que a transferência de renda por si só não é capaz de suplantar a pobreza no Brasil. O MDS ²⁶ infere que:

Conforme se comentou acerca dos tempos, apenas a transferência de renda não é suficiente para enfrentar a pobreza. É preciso associar as transferências à oferta de serviços e, se necessário, à ampliação da rede de equipamentos públicos. Nesse sentido, as condicionalidades não se aplicam somente às famílias beneficiárias, mas também ao Estado – que deve prover a oferta de serviços e equipamentos. Atente-se ao fato de que os serviços, neste caso, incluem os serviços de assistência social que, pela concepção tanto do PBF como do BPC, atuam de maneira sinérgica com a transferência de renda. A integração entre benefícios e serviços é essencial para assegurar a ruptura do ciclo intergeracional de pobreza, atacando não somente a insuficiência de renda, mas também os aspectos multidimensionais da vulnerabilidade. Esse indica um estágio avançado da transição para um modelo sistêmico de proteção social. (BRASIL, 2012)

É importante ressaltar ainda que o valor transferido para os beneficiários representa em muito o efeito de cada programa e o impacto sobre a pobreza e a desigualdade social que este possam acarretar. Soares et al relata que:

Como é de se esperar, todas as transferências de renda promovem a redução da pobreza. Em razão dos valores transferidos, o BPC, as pensões e as aposentadorias do piso de um salário mínimo são

²⁶ Citação extraída de uma publicação do MDS intitulada “Programas de transferência de renda e redução da pobreza e das desigualdades sociais no Brasil, no período de 2004 a 2011”. (p. 267)

capazes de retirar as famílias da indigência e da pobreza; os demais programas de transferência de renda melhoram a situação das famílias sem, no entanto, serem suficientes para retirar todas elas da pobreza. Em outras palavras, enquanto o BPC e aposentadorias e pensões do piso têm impacto claro sobre a incidência e a intensidade da pobreza – as demais transferências têm efeito forte apenas sobre a intensidade da pobreza – algo importante, mas que contribui pouco para alterar a proporção de pobres na população. (SOARES et al. 2006, p.39)

Os programas de transferência de renda configuram-se como uma estratégia fundamental do Governo para o enfrentamento da desigualdade e da pobreza, mas a redução destas condições no país não se atribui apenas a natureza destes programas, pois outros fatores devem ser levados em conta, como o crescimento econômico e a distribuição de renda. A persistência da pobreza no Brasil ainda é um fator alarmante, a PNAD constatou no ano de 2010 que 16,2 milhões de pessoas continuam na extrema pobreza, o que denota a criação de outras intervenções como a geração de emprego e renda, o investimento sobre a saúde, educação, habitação e políticas públicas que viabilizem reais impactos sobre a vida da população e não medidas compensatórias que aliviam a pobreza, mas não livra o indivíduo da vulnerabilidade social.

4 BOLSA FAMÍLIA: ANÁLISE DO MARCO LEGAL E DE UMA EXPERIÊNCIA REAL NO MUNICÍPIO DE BARRA DO ROCHA

4.1 O Programa Bolsa Família e o debate sobre as condicionalidades

O Programa Bolsa Família (PBF) de acordo com o MDS foi criado em 20 de outubro de 2003 pela Medida Provisória nº132, que a partir do ano de 2004 com o surgimento do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), foi transformada na Lei nº 10.836 em 09 de janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209 em setembro de 2004.

Este programa representa hoje no Brasil o maior programa de transferência de renda da história do país, atendendo atualmente cerca de 13.352.306 famílias brasileiras conforme os dados gerais do MDS no ano de 2011. O PBF visa a junção dos programas de transferência de renda pré-existentes tendo como base a justificativa da não sobreposição de programas, alcançando assim um maior número de beneficiários, destinando a estas famílias o aumento do benefício concedido.

O PBF de acordo com o Governo Federal tem como objetivo suplantar a pobreza²⁷, principalmente em seus estados mais críticos, através da transferência direta de renda às famílias pobres e extremamente pobres cadastradas no Programa. O benefício repassado pode variar conforme a constituição familiar, ou seja, conforme a quantidade de crianças e/ou adolescentes de até 17 anos, assim como também o número de gestantes ou nutrizes que compõem a família.

O valor transferido aos beneficiários corresponde a variação de R\$ 32,00 (trinta e dois reais) a R\$ 306,00 (trezentos e seis reais) mensais e este valor encontra-se também vinculado ao tipo de benefício oferecido pelo programa. Existem quatro tipos de Benefícios dentro do PBF, o primeiro Benefício é o Básico que corresponde ao valor de R\$ 70,00 (setenta reais) mensais transferido as

²⁷ Para as autoras Pereira, Guilhon e Souza (2006, p.1) a pobreza é um fenômeno recorrente na história das sociedades, persistindo mesmo nas mais avançadas e até em conjunturas econômicas favoráveis. No Brasil, ela se cristalizou como resultado de um desenvolvimento concentrador e excludente, fruto por sua vez, das especialidades de nossa formação sócio-econômica. Entretanto pode-se dizer que tal fenômeno nem sempre se expressou com a mesma intensidade e tampouco o seu enfrentamento se processou atendendo a uma mesma lógica.

Silva e Lima (2010, p.22) inferem que a pobreza é concebida para além da insuficiência de renda; é produtos da exploração do trabalho; é desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida; significa o não acesso aos serviços básicos, à informação, ao trabalho e à renda digna, é não participação social e política.

famílias que encontram-se em estado de pobreza extrema e com renda *per capita* de até R\$ 70,00 (setenta reais). Vale ressaltar que este benefício também é repassado para as famílias mesmo que estas não possuam crianças e adolescentes.

O segundo tipo é o Benefício Variável que corresponde ao valor de R\$ 32,00 (trinta e dois reais) mensais as famílias com renda *per capita* de até 140,00 (cento e quarenta reais), todavia estas famílias precisam ter crianças e adolescentes de até 15 anos, gestantes e/ou nutrizes, podendo receber o valor de R\$ 160,00 (cento e sessenta reais) mensais, ou seja, um total de cinco bolsas.

O terceiro Benefício é o Variável Vinculado ao Adolescente que transfere o valor de R\$ 38,00 (trinta e oito reais) por mês às famílias que possuam adolescentes entre 16 e 17 anos matriculados na escola com frequência mínima de 75%, podendo cada família receber no máximo duas bolsas.

O quarto benefício, denominado Benefício Variável de Caráter Extraordinário é destinado apenas para as famílias que ao serem incluídas no Bolsa Família tiveram alguma perda se comparado ao valor transferidos pelos programas que deram origem ao Bolsa Família e neste caso o benefício varia de valor dependendo de cada família.

Notasse portanto um aumento considerável no valor do benefício repassado pelo Programa Bolsa Família se comparado aos programas de transferência de renda que o antecederam, além do próprio aumento do valor transferido pelo Bolsa Família desde sua criação aos dias atuais, o que configurasse como um ponto positivo para o programa logo que o Governo Federal tem investido mais recursos nos programas pertencentes a assistência social.

De acordo com o MDS²⁸ o Programa Bolsa Família possui três eixos fundamentais de atuação:

Diminuição imediata da pobreza, por meio da transferência direta de renda às famílias; Reforço do direito de acesso das famílias aos serviços básicos nas áreas de saúde, educação e assistência social, por meio das condicionalidades, o que contribui para as famílias romperem o ciclo da pobreza entre gerações; Integração com outras ações e programas dos governos, nas suas três esferas, e da sociedade para apoiar as famílias a superarem a situação de vulnerabilidade e pobreza. (BRASIL, 2012).

²⁸Citação extraída da publicação do MDS “Bolsa Família: transferência de renda e apoio à família no acesso à saúde e à educação. Disponível em: www.mds.gov.br.

Conquanto, é importante ressaltar que mesmo com o aumento relevante no valor do benefício repassado para as famílias no Programa Bolsa Família, este ainda encontra-se insuficiente para o alcance de todos os objetivos do programa.

Para se ter acesso ao benefício às famílias devem estar cadastradas no CADÚNICO, não possuir renda *per capita* acima de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo e cumprir as condicionalidades na área da educação, saúde e assistência. As condicionalidades do Bolsa Família conforme o MDS representam o compromisso assumido pelas famílias, assim como o compromisso do poder público em relação a viabilização do acesso ao saúde, educação e assistência social.

Em relação ao compromisso das famílias para com a educação o MDS afirma que é preciso que as crianças de 06 a 15 anos estejam corretamente matriculadas na escola mantendo frequência mínima de 85% nas aulas e os jovens de 16 a 17 anos além de estarem matriculados necessitam de uma frequência mínima de 75% das aulas.

No que se refere a área da saúde faz-se necessário que as famílias mantenham em dia o calendário de vacinas das crianças de até 7 anos de idade conforme o calendário do Ministério da saúde, acompanhando o seu crescimento e desenvolvimento e no caso das gestantes estas devem realizar o exame pré-natal.

No âmbito da assistência social é preciso que as crianças e adolescentes de até 15 anos que encontram-se em estado de risco social ou que através do PETI foram retiradas do trabalho infantil participem com pelo menos 85% de frequência nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos do PETI.

O acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família é feito em parceria com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a fome, juntamente com o Ministério da Educação e Saúde. Este acompanhamento tem como objetivo conferir se as famílias estão cumprindo com suas obrigações e averiguar se estão tendo acesso os serviços públicos relacionados ao Programa de responsabilidade do poder público, e no caso do não acesso e descumprimento das condicionalidades, identificar os fatores que ocasionam esta situação dando o devido suporte para as famílias.

No caso do descumprimento das condicionalidades supracitadas, a família poderá receber de uma suspensão ao cancelamento do benefício. O MDS esclarece que:

No primeiro descumprimento a família receberá apenas uma advertência, que não afeta ou altera o recebimento do benefício; No segundo descumprimento a família terá uma sanção e o benefício será bloqueado por 30 dias, mas recebe acumulado no mês seguinte; No terceiro descumprimento, o benefício da família será suspenso por 60 dias; No quarto registro, o benefício da família será suspenso por 60 dias. Nesses dois períodos, as parcelas não serão geradas e a família fica sem receber o benefício; No quinto registro de descumprimento a família poderá ter o benefício cancelado. (BRASIL, 2012).

Uma das controvérsias relacionadas às condicionalidades do PBF está no corte do benefício no caso do descumprimento das mesmas pelos beneficiários, devido a fatores que fogem ao domínio dessas famílias, como no caso dos beneficiários que moram na zona rural e que não possuem transporte ou não conseguem um transporte adequado para a locomoção ou quando o conseguem este encontra-se em estado precário agravando ainda mais a locomoção devido as más condições.

O problema que envolve o Programa Bolsa Família portanto, encontra-se na polêmica existente sobre as condicionalidades. Existem duas vertentes teóricas sobre esta questão, uma a favor e outra contra. A vertente que apóia a idéia do programa defende a existência das condicionalidades como contrapartida das famílias e meio possível de garantir a estas a interrupção da pobreza intergeracional, porém, a vertente que se posiciona contra, trabalha a questão sob a lógica do direito e defende a existência de um programa universal e incondicional.

O Governo Federal afirma que as condicionalidades são necessárias, pois através desse compromisso as famílias conseguirão suplantar a pobreza ao passo que o Programa fortalecerá o vínculo dos beneficiários com a saúde e a educação e que por meio destes futuramente os beneficiários superarão o estado de vulnerabilidade social.

Vilattoro ao defender os programas de transferência de renda condicionada infere que:

Os programas de transferências condicionadas promovem a acumulação de capital humano entre as crianças e jovens, visando quebrar o ciclo intergeracional da pobreza, e o faz criando incentivos para que as famílias invistam em capital humano educacional, nutricional e de saúde. (VILLATORO, 2010, p. 138).

Para Villatoro o investimento das famílias em capital humano é muito baixo, logo as condicionalidades são necessárias para que este investimento ocorra, deixando claro, portanto o caráter de “obrigação” que as condicionalidades possuem. Fica perceptível também, ao avaliar este discurso, a tentativa de atribuir áreas para o gasto com o benefício. O Governo no Bolsa Família não designa as áreas onde o benefício deve ser investido, todavia ao cobrar das famílias através da saúde o acompanhamento nutricional dos beneficiários induz que a família invista a renda apenas nos objetivos do Programa logo que o valor transferido é insuficiente para demais aquisições.

Os autores Estrella e Ribeiro (2008) ao apoiarem as condicionalidades afirmam que a adequação destas e o seu cumprimento por parte dos beneficiários são de fundamental importância para que o Bolsa Família alcance o seu objetivo de aumento do consumo da população beneficiária e a quebra do ciclo da pobreza entre as gerações.

O MDS em uma de suas publicações oficiais “A contribuição do Programa Bolsa Família no Desenvolvimento da Educação” conclui que:

Através da educação, é possível traçar 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. O bolsa família fornece o direito a educação e da todo um suporte para que o estudante carente possa frequentar a escola bem alimentado, bem estimulado, ou seja, com dignidade. (BRASIL, 2012)

Cohen e Franco (2011) ao falarem sobre os programas de transferência de renda condicionada informam que estes, através das condicionalidades, corroboram para o investimento do capital humano para que os beneficiários sejam incorporados produtivamente ao mercado de trabalho possibilitando a diminuição do risco social.

Percebe-se portanto, que os discursos dos autores supracitados a favor das condicionalidades do Programa Bolsa Família e dos programas de transferência de renda condicionada preexistentes defendem a existência desta cobrança como elemento necessário para que os beneficiários invistam em capital humano, e que por meio deste investimento juntamente com o benefício repassado transponham o estado de vulnerabilidade social. A cobrança das condicionalidades, portanto é

defendida e trabalhada sobre a lógica da imposição, da exigência de contrapartidas e da punição que se configuram no oposto do que se constitui como direito.

A Constituição Federal de 1988 em seu II Capítulo no Artigo 6.º afirma que são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade, à infância e a assistência aos desamparados, portanto, cobrar da população uma contrapartida através das condicionalidades fere os princípios da Constituição Federal Brasileira.

Reforçando a idéia de que as condicionalidades ferem a lógica do direito, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais²⁹ no artigo 11º reconhece que todas as pessoas possuem direito a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, devendo o Governo ser responsável pela provisão de tais elementos. Sendo assim, os direitos acima citados tornam-se direitos fundamentais sem os quais o ser humano não poderá alcançar nenhum outro, logo que estes representam os direitos básicos sociais que garantem a sobrevivência do indivíduo.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos³⁰ em seu Artigo XXV além de inferir sobre os direitos acima citados relata que toda pessoa tem direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle, portanto é obrigação do Governo a proteção aos indivíduos que por si só não conseguem se manter.

O Comentário Geral número 12 do Direito Humano a Alimentação Art' 11³¹ expõe que:

O Comitê afirma que o direito à alimentação adequada é indivisivelmente ligado à dignidade inerente à pessoa humana e é indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Carta de Direitos Humanos. Ele é também inseparável da justiça social, requerendo a adoção de políticas econômicas, ambientais e sociais, tanto no âmbito nacional como internacional, orientadas para a erradicação da pobreza e a realização de todos os direitos humanos para todos.

Observa-se assim, que tanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos quanto o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais³² e o

²⁹ Resolução n.2.2000-A (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966, aprovada no Brasil em 24 de janeiro de 1992.

³⁰ Aprovada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948.

³¹ Comitê de Direitos Sociais e Culturais do Ato Comissariado de Direitos Humanos/ONU-1999.

Comentário Geral número 12 ao defenderem os direitos sociais como meio de subsistência do ser humano, em nenhum momento referem-se à necessidade de contrapartidas dos indivíduos para o acesso destes direitos, pois a nenhum direito se exige compensações.

O autor Zimmermann ao falar sobre condicionalidades e direitos conclui que:

Sob a ótica dos direitos, a um direito não se deve impor contrapartidas, exigências ou condicionalidades, uma vez que a condição de pessoa deve ser o requisito único para a titularidade de direitos. A responsabilidade em garantir o provimento e a qualidade desses serviços aos portadores desses direitos compete aos poderes públicos responsáveis. A obrigação do cumprimento das condicionalidades (garantir escolas, postos de saúde) nessa perspectiva, cabe a esses poderes, e não às pessoas. Por isso, o Programa deve reconsiderar suas concepções acerca da imposição de condicionalidades e de obrigações aos beneficiários, pois a titularidade de um direito jamais deve ser condicionada. (ZIMMERMANN, 2006, p.7).

Ao exigir das famílias pertencentes ao Programa Bolsa Família condicionalidades o Governo transforma a lógica do direito que é universal e inalienável em uma troca, uma compensação, além de transferir para estas famílias a responsabilidade sobre a saúde e a educação.

A autora Bueno corrobora ainda nesta discussão ao relatar que:

A condicionalidade do Programa Bolsa Família constitui em um perverso mecanismo que articula controle e punição, atingindo as camadas mais vulneráveis da população pobre. Ao contrário do que dizem alguns intelectuais e a mídia, o que dificulta que esta política se efetive em termos de alcance, principalmente dos mais pobres, não é uma falha na focalização do público alvo, mas sim a impossibilidade que este público tem em cumprir o que lhe é exigido para que permaneça no programa, o que ressalta a incoerência da condicionalidade. (BUENO, 2010, p. 43)

Silva, Yasbek e di Giovanni (2008) fazem uma crítica aos programas de transferência de renda condicionada e relatam que estes se encontram limitados a apenas uma medida compensatória através do viés liberal e que só serão superados para dar espaço a uma perspectiva distributivista quando os programas e os recursos derem espaço a uma Política Nacional articulada em que a mesma deixe

³² Resolução n.2.2000-A (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966, aprovada no Brasil em 24 de janeiro de 1992.

de ser uma Renda Mínima para se transformar em uma Renda de Cidadania, ou seja, uma renda destinada a todos sem restrição, nem distinção, seja por sexo, idade, raça, religião, renda, e etc.

Os autores supracitados inferem ainda que os serviços sociais básicos prestados a comunidade são de baixa qualidade e insuficientes para atender as necessidades das famílias ligadas aos programas de transferência de renda e que, portanto cabe ao Estado buscar a melhoria e democratização desses serviços, pois assim as condicionalidades deixariam de ser uma obrigação para se transformarem futuramente no alargamento dos direitos sociais.

Suplicy (2006) ao relatar sobre os programas de transferência de renda condicionada conclui que tais programas não são capazes de resolver o problema da miséria no país, pois o Governo precisa investir no aumento da qualidade e quantidade da oferta de saúde e educação para os mais pobres e estabelecer condições que possibilitem a criação de empregos pelo setor privado, porém também afirma que as políticas públicas voltadas para os pobres são fundamentais para a diminuição da pobreza no país.

Embora o debate sobre as condicionalidades do Programa Bolsa Família ainda seja um debate inconcluso, devido as diferentes vertentes que abordam esta questão, a discussão sobre tal temática é de fundamental importância para a compreensão da totalidade do Programa e de como os programas de transferência de renda condicionada no Brasil vem se desenvolvendo. Todavia é imprescindível também neste debate, conhecer o que representa estas condicionalidades para a população, portanto o próximo tópico se debruçará sobre esta investigação.

4.2 As condicionalidades segundo os beneficiários do Programa Bolsa Família na cidade de Barra do Rocha

Com o objetivo de analisar criticamente a realidade e sem desprezar o método de análise adotado no decorrer desse trabalho, farse-á a seguir uma leitura dos dados do estudo de caso da realidade do Programa Bolsa Família e suas condicionalidades na perspectiva dos beneficiários do Programa na cidade de Barra do Rocha, e nessa interpretação dos dados será imprescindível a compreensão da

totalidade dos fenômenos sociais. Com isso, neste tópico será realizada uma leitura crítica dos dados empíricos levantados neste município, considerando a singularidade e particularidade do mesmo, mas tendo como referência a universalidade dos fenômenos sociais, pois como afirma Netto:

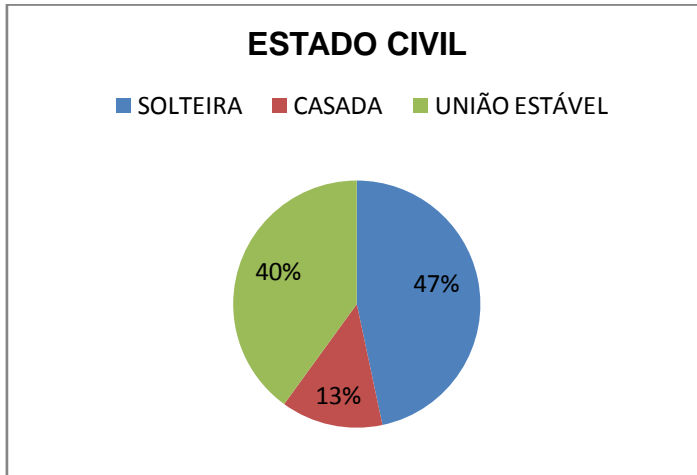
O objetivo do pesquisador, indo além da aparência fenomênica, imediata e empírica -- por onde necessariamente se inicia o conhecimento, sendo essa aparência um nível da realidade e, portanto, algo importante e não descartável -, é apreender a essência (ou seja: a estrutura e a dinâmica) do objeto. [...]Alcançando a essência do objeto, isto é: capturando a sua estrutura e dinâmica, por meio de processos analíticos e operando a sua síntese, o pesquisador a reproduz, no plano ideal, a essência do objeto que investigou. (NETTO, 2009, p.674).

Desta forma, é indispensável que para além do conhecimento acerca do Bolsa Família e da realização do debate sobre as condicionalidades, que se compreenda o significado das mesmas para as famílias beneficiárias, logo que a maioria dos estudos realizados sobre este programa não se debruçam sobre tal questão, portanto este estudo busca conhecer a interpretação das condicionalidades para tais indivíduos.

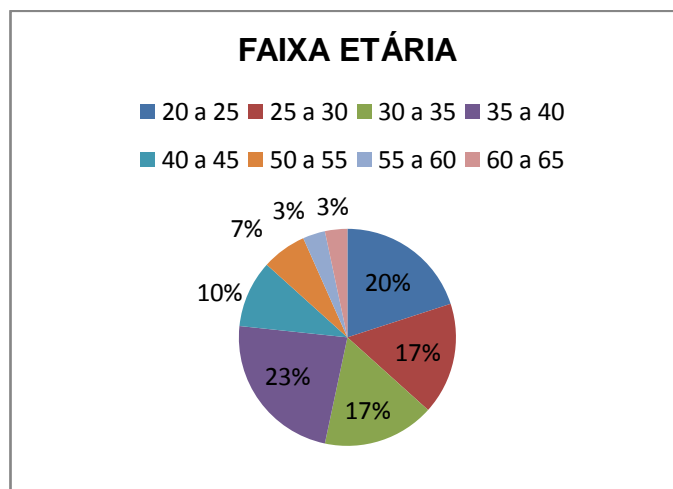
A cidade de Barra do Rocha, local de desenvolvimento da pesquisa, foi fundada em 24 de agosto de 1961 através da Lei Estadual nº1461. Localizando-se no Sul da Bahia e fazendo divisa com as cidades de Ipiáu e Ubatã, esta encontra-se há 432 km da capital da Bahia, Salvador. Por ser um município muito pequeno, com uma população de 6.313 habitantes, não possui um comércio desenvolvido, tendo como única fonte de emprego a Prefeitura Municipal, logo parte da população para garantir a sobrevivência trabalha em municípios vizinhos e os demais sobrevivem de pequenos comércios, da agricultura local e do benefício repassado pelo Programa Bolsa Família.

Assim sendo, a pesquisa realizada no município supracitado tem como intuito conhecer o significado das condicionalidades do Bolsa Família para os seus beneficiários, aplicando um questionário com 30 (trinta) famílias deste município (escolhidas de forma aleatória) entre os dias 15 e 17 de setembro de 2012, visando conhecer o perfil sócio-econômico destes beneficiários, a sua avaliação em relação a saúde, educação e o conhecimento e avaliação sobre as condicionalidades.

Sobre o estado civil das entrevistadas e a faixa etária através da pesquisa concluiu-se assim que:



Fonte: Elaboração própria

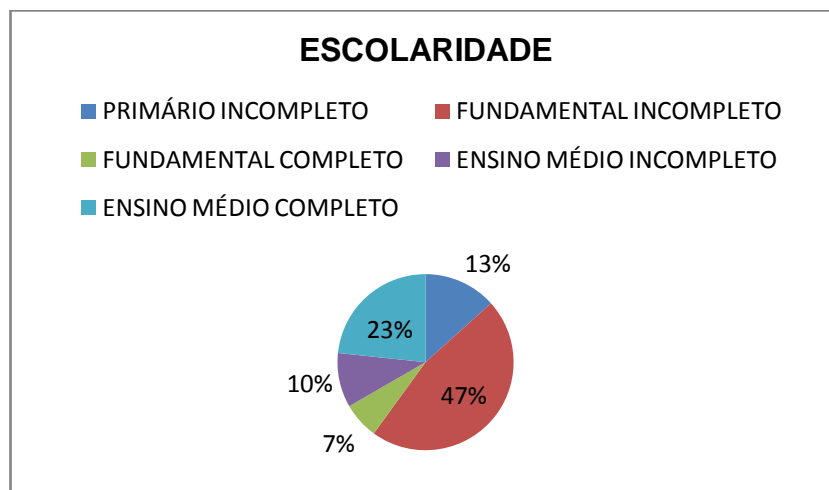


Fonte: Elaboração própria

Como pode-se ver em relação ao estado civil das entrevistadas, 47% (quarenta e sete por cento) destas encontravam-se solteiras, 40% (quarenta por cento) em união estável e 13% (treze por cento) casadas. No quesito faixa etária, 20% (vinte por cento) das mulheres possuíam idade entre 20 a 25 anos, 17% (dezessete por cento) possuíam idade entre 25 a 30 anos, 17% (dezessete por cento) idade entre 30 a 35 anos, 23% (vinte e três por cento) idade entre 35 a 40 anos, 10% (dez por cento) idade entre 40 a 45 anos, 7% (sete por cento) idade entre 50 a 55 anos, 3% (três por cento) idade entre 55 a 60 anos e 3% (três por cento) idade entre 60 a 65 anos.

Percebe-se portanto que a maioria das mulheres entrevistadas são jovens mães solteiras, valendo destacar que grande parte destas são chefes de família, o que demonstra o crescimento da participação da mulher no número de domicílios chefiados por mulheres pobres e/ou extremamente pobres no Brasil, configurando a feminilização da pobreza, que envolve o fator pobreza e desigualdade de gênero.

Quando questionadas sobre o nível escolar tivemos as seguintes proporções:



Fonte: Elaboração própria

Do total das entrevistadas 13% (treze por cento) relataram não ter completado o ensino primário, 7% (sete por cento) possuíam apenas o Ensino Fundamental completo, 47% (quarenta e sete por cento) não completaram o Ensino Fundamental, 10% (dez por cento) não completaram o Ensino Médio, e apenas 23% (vinte e três por cento) conseguiram concluir o Ensino Médio, deixando claro o baixo nível de escolaridade das entrevistadas e como este fator influência na aquisição de um emprego, pois devido a falta da educação e de qualificação a maioria dessas mulheres encontravam-se desempregadas.

Ao serem interrogadas sobre o quesito habitação 67% (sessenta e sete por cento) das entrevistadas alegaram possuir casa própria, enquanto que 33% (trinta e três por cento) não, valendo ressaltar que a maioria destas residem em casas emprestadas por conhecidos ou parentes. A política de habitação no Brasil ainda é muito frágil, os programas como o Minha Casa Minha Vida do Governo Federal não dão oportunidades a todos os que necessitam, principalmente se levado em conta as famílias que possuem uma renda muito baixa, como no caso das mulheres

entrevistadas que não teriam verba suficiente para o financiamento de uma casa e portanto acabam morando de favor na casa de parentes e/ou conhecidos.

A falta de renda para estas famílias é confirmada quando no quesito desenvolvimento de atividades 63% (sessenta e três por cento) das interrogadas afirmaram realizar apenas atividades autônomas, como manicure, costureira, cabeleireira, lavadeira de roupa, vendedora de cosméticos e empregada doméstica, enquanto que 37% (trinta e sete por cento) afirmaram não desenvolver nenhuma atividade que lhes propiciem algum tipo de lucro, o que demonstra a informalidade do trabalho, a falta de vínculos empregatícios e a necessidade de investimento do Governo em políticas de geração de emprego. O Programa Bolsa Família oferece cursos de profissionalização, mas em sua maioria não capacitam o beneficiário para o trabalho formal e sim para o informal, como nos casos dos cursos de crochê, macramê, bordado, pintura, dentre outros que não capacitam o beneficiário para uma profissão que lhes permita o alcance do emprego formal.

A ausência portanto de uma profissão, de qualificação e de emprego está relacionada intrinsecamente a renda familiar logo que, apenas 10% (dez por cento) das entrevistadas recebem um salário mínimo por mês, enquanto que 87% (oitenta e sete por cento) possuem renda abaixo de um salário mínimo (que em sua maioria encontra-se abaixo de trezentos reais mensais) e 3% (três por cento) não possuem renda alguma para além do Programa Bolsa Família, o que denota a relevância deste Programa para a população pobre e extremamente pobre do país mesmo que o valor transferido seja diminuto.

Quando questionadas sobre a educação, uma das condicionalidades do Programa Bolsa Família, todas as entrevistadas afirmaram que as crianças e adolescentes comparecem normalmente as aulas havendo falta apenas em caso de doença. É importante destacar que 23% (vinte e três anos) das entrevistadas afirmaram que o ensino oferecido pelas escolas é de qualidade enquanto que 77% (setenta e sete por cento) afirmaram que a escola onde os filhos estudam não é de qualidade, por diversos motivos como: a falta de qualificação dos professores, a superlotação da sala de aula que atrapalha o aprendizado, o alto número de greves que paralisam o ensino atrasando o ano letivo do aluno e a falta de um maior investimento do Governo na educação.

Um exemplo claro do relato dessas mães foi a greve dos professores estaduais neste ano que paralisou por cerca de três meses as escolas na Bahia.

Enquanto a condicionalidade da saúde, todas as entrevistadas afirmaram que as crianças frequentam regularmente o Posto de Saúde da Família (PSF) cumprindo o calendário vacinal do Ministério da Saúde e 70% (setenta por cento) destas relataram que o atendimento é de qualidade ao passo que 30% (trinta por cento) relataram que o PSF não oferece um bom atendimento.

Em contrapartida a este resultado, quando interrogadas se existe alguma dificuldade para o atendimento no PSF, 60% (sessenta por cento) responderam que não ao passo que 40% (quarenta por cento) responderam que sim, havendo portanto uma disparidade em relação as repostas neste quesito logo que se 70% (setenta por cento) das mulheres afirmaram que o PSF é de qualidade e o mesmo deveria se espelhar no resultado sobre o bom atendimento, o que não ocorreu.

Ao justificarem a resposta sobre a dificuldade de atendimento no PSF as entrevistadas inferiram que muitas vezes não conseguem vagas para consultas com os médicos, que estes não cumprem a carga horária total de trabalho e que na maioria das ocasiões chegam atrasados no horário do atendimento fazendo os pacientes esperarem por longo tempo. É notório no Brasil a precariedade da saúde e a falta de investimento que garantam ao SUS uma total implementação que possibilite o acesso de todos a esta política. Sá (2012 apud JARDANOVSKI & GUIMARÃES, 1994, p.20) ao relatar sobre a efetivação do SUAS infere que:

As dificuldades para efetivação da política de saúde do SUS têm raízes na própria história de desigualdades das políticas econômicas e sociais, que sempre conduziram a construção do país. Neste contexto, a organização dos serviços de saúde ocorre de forma assistemática, privilegiando os centros urbanos mais desenvolvidos e áreas consideradas estratégicas para o interesse capitalista. A concentração dos investimentos em áreas mais afluentes, associado à má distribuição de renda, compromete a eficácia e eficiência da política de saúde no alcance de maior justiça social.

Quando questionadas sobre as condições de saúde da família antes do Programa, 13% (treze por cento) das entrevistadas inferiram que a saúde era ótima, 70% (setenta por cento) que era boa, 7% (sete por cento) era regular e 10% (dez por cento) que era ruim. Ao serem interrogadas se com o PBF a saúde familiar melhorou 40% (quarenta por cento) afirmaram que não e 60% (sessenta por cento) que sim e que tal melhoria está relacionada a possibilidade de poderem comprar remédios através do valor transferido pelo Programa.

As entrevistadas também foram questionadas sobre como era a alimentação da família antes do Bolsa Família e assim 33% (trinta e três por cento), responderam que a alimentação era boa, 3% (três por cento) que era ruim e 63% (sessenta e três por cento) que era precária. Dentre estas 13% (treze por cento) responderam que o benefício repassado pelo Programa não melhorou as condições de alimentação da família, em contraponto aos 87% (oitenta e sete por cento) que afirmaram que com o Programa a alimentação melhorou, devido a possibilidade de poderem comprar mais alimentos. Ainda interrogou-se se com o benefício o número de refeições da família aumentou e 57% (cinquenta e sete por cento) afirmaram que não, enquanto que 43% (quarenta e três por cento) disseram que sim.

O benefício repassado pelo Programa contribui em muito para a alimentação das famílias, todavia o valor é insuficiente para alcançar a segurança alimentar, principalmente se comparado as necessidades das famílias pobres e extremamente pobres do país. Sobre a segurança alimentar o Brasil em 1994 na Cúpula Mundial de Alimentação relatou que:

A Segurança Alimentar e Nutricional significa garantir, a todos, condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo, assim, para uma existência digna, em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa humana. (BRASIL, 1994).

No quesito condicionalidades, ao serem interrogadas sobre quais as obrigações que as famílias possuem para continuarem a receber o benefício do Programa Bolsa Família todas as entrevistadas afirmaram a necessidade de manterem as crianças e adolescentes matriculados e frequentando a escola.

Todavia, quando interrogadas se compreendiam o que significava as condicionalidades do Programa Bolsa Família apenas 10% (dez por cento) das entrevistadas afirmaram que as condicionalidades são as mesmas obrigações que a família possui para com o Programa enquanto que 90% (noventa por cento) relataram não saber do que se tratava, deixando visível a falta de esclarecimento para as famílias em relação ao próprio Programa.

Quando questionadas se a condicionalidade da educação pode garantir um futuro melhor para os seus filhos 57% (cinquenta e sete por cento) afirmaram que

não e 43% (quarenta e três por cento) disseram que sim. Neste tópico, algumas das falas das entrevistadas se destacaram durante a realização do questionário como no caso da Mãe 1 que relatou “ Minha família é pobre, a única coisa que os meus filhos tem é a educação, se eles não estudarem não vão ser ninguém na vida. Eu acho bom isso que o Governo faz”. Percebe neste discurso que para algumas mães o acesso a educação é o único meio possível de ascensão dos seus filhos, de garantia do próprio sustento e obtenção de um futuro melhor.

Entretanto algumas mães são mais ponderadas em relação a esta questão como no caso da Mãe 2 que infere que “Se a educação for boa pode sim dar um futuro para os meus filhos”. Nesta fala a Mãe 2 leva em consideração a qualidade escolar, pois não basta a criança e o adolescente terem acesso a escola se a mesma não oferecer um ensino de qualidade, capaz de possibilitar uma boa qualificação para o aluno e por conseguinte o acesso ao mercado de trabalho.

Entre as mães mais radicais encontra-se a Mãe 3 que relatou “ a educação que a gente tem não garante é nada porque é tão ruim, tão ruim que os meninos não aprendem coisa nenhuma e o Governo não se importa com isso”. Ao analisar este discurso, percebe-se a indignação de algumas mães no que toca a qualidade do ensino público ofertado. A baixa qualidade do ensino público está relacionado aos baixos investimentos na educação, a falta de incentivo para a qualificação dos professores, a remuneração precária desses profissionais, as más condições em que as escolas se encontram dentre outros fatores que acarretam a necessidade urgente de um plano do Governo que priorize ao máximo a educação como medida possível de construção de um ensino de qualidade, que possibilite a população os meios necessários para a qualificação.

Ao serem interrogadas se as condicionalidades representam para elas um tipo de imposição ou obrigação 20% (vinte por cento) afirmaram que não, enquanto que 80% (oitenta por cento) afirmaram que sim como percebe-se no discurso da Mãe 4 que relata que “Se não fosse obrigação o Governo dava o dinheiro pra gente de qualquer jeito, mas não é assim, se meus filhos tiverem falta na escola o dinheiro é cortado e eu fico sem”. Todas as entrevistadas que afirmaram que as condicionalidades são uma obrigação relataram que se não fosse obrigação o Governo não cortaria o benefício pelo não cumprimento da exigência, portanto estas cumprem com a condicionalidades pois necessitam do dinheiro.

É válido ressaltar que as mães supracitadas também acrescentaram que não deixariam de mandar seus filhos para a escola mesmo que o Programa não existisse, pois a educação é um fator fundamental para a vida de seus filhos, discurso que vai contra a visão de alguns autores que afirmam que as condicionalidades são necessárias para que os pobres invistam na educação e na saúde.

As famílias também foram questionadas se para elas as condicionalidades do Programa Bolsa Família deveriam existir e 60% responderam que não ao passo que 40% responderam que sim. A Mãe 5 inferiu que “De por mim não tinha essa condicionalidade aí, o Governo tem que cuidar do povo e só, a gente não paga imposto pra isso?”. Nota-se, portanto na fala desta entrevistada uma visão crítica sobre os impostos que são cobrados da população e o investimento do Governo através do recurso arrecadado. De acordo com o Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), o Brasil está entre os 30 países que mais cobram impostos ocupando a 15ª posição, valendo salientar que dentre todos os 30 países o Brasil é o país que proporciona o pior retorno do valor arrecadado pelos tributos para a população.

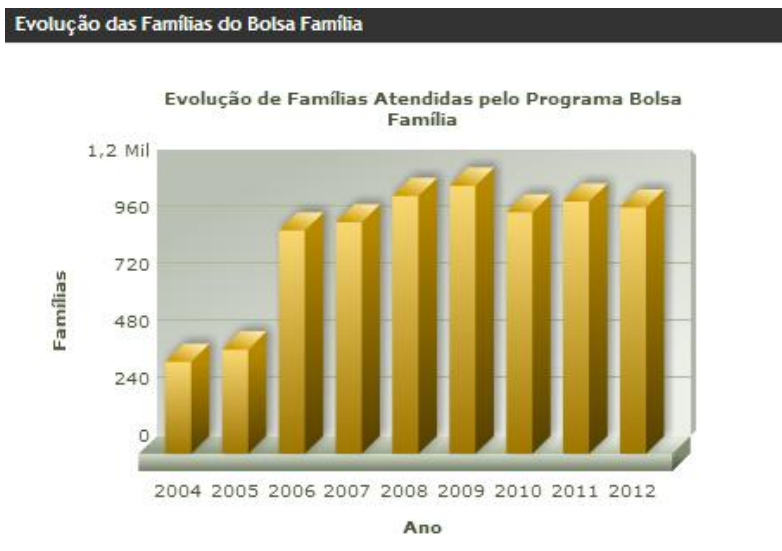
As mães que concordam com a existência das condicionalidades relataram que estas são necessárias pois muitas mães não são responsáveis com seus filhos e não se importam se estes freqüentam ou não a educação e a saúde, e que muitas mães também deixariam de investir o benefícios repassado para as crianças em outras coisas, como pode-se observar na fala da Mãe 6:

“Tem que ter essa obrigação sim porque tem muita mãe “desnaturada” por aí que não liga para os filhos, os meninos nem vão para a escola, então elas acabam mandando o menino ir estudar pra receber o dinheiro, e outra, muita mãe pega o dinheiro e gasta com outras coisas, mas ela vai ter que cuidar do menino de qualquer jeito porque senão vão cortar o dinheiro dela”.

A pesquisa finalizou-se ao questionar as entrevistadas se o valor repassado pelo Bolsa Família é suficiente para alcançar os objetivos do Programa e assim 100% das entrevistadas relataram veementemente que o benefício é insuficiente, pois o valor não é capaz de suprir todas as necessidades básicas da família como alimentação, vestuário, medicamentos dentre outros como pode-se conferir no relato da Mãe 7 “O dinheiro é pouco demais, mas ajuda, mas se a gente não tivesse outra renda nem sei como ia ser, porque nem pra pagar a feira toda esse dinheiro dá”.

Conclui-se assim que o benefício repassado pelo Programa Bolsa Família é fundamental para a renda familiar dos beneficiários, todavia o valor é insatisfatório. Os relatos das Mães 8 e 9 respectivamente descrevem que “Eu me viro fazendo bico e essa Bolsa ajuda a pagar as contas”, “É pouco mas é o que eu tenho, se não fosse por ele nem sei como ia ser”.

Ao analisar as falas supracitadas percebe-se a importância que o Programa possui na vida das famílias beneficiárias. Desde o ano de 2004, ano de implementação do Programa no município de Barra do Rocha, o Bolsa Família tem se alargado buscando atender um maior número de famílias, como pode-se ver no gráfico abaixo:



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome
Disponível em: www.mds.gov.br

Deste modo, houve um considerável alargamento do Programa, contudo o recurso repassado pelo Bolsa Família ainda é irrisório, percebendo-se ainda a necessidade de que, para além do Programa, o Governo invista nas políticas sociais, principalmente nas políticas sociais básicas de educação, saúde e habitação. Visto que o Bolsa Família não consegue, através da sua transferência de renda nem através da cobrança de condicionalidades, sanar todas as necessidades fundamentais para a vida da população pobre e extremamente pobre atendida por este Programa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É notória a importância do Programa Bolsa Família na realidade brasileira, um país marcado pela desigualdade social, concentração de renda, pobreza, vulnerabilidade e risco social. Como visto no decorrer deste estudo, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) afirma que as famílias beneficiárias ao cumprirem as condicionalidades exigidas nesse Programa terão asseguradas o direito ao acesso de serviços básicos, como educação, saúde e assistência social e que por meio do atendimento das suas necessidades através dessas políticas setoriais o ciclo intergeracional da pobreza será rompido.

Todavia, os serviços básicos de saúde e educação configuram-se como direito de todos os brasileiros, ou seja, qualquer cidadão brasileiro mesmo não sendo beneficiário do Programa Bolsa Família tem direito a saúde e educação sem necessitar do cumprimento das condicionalidades para garantir estes acessos, logo que estes direitos encontram-se afiançados pela Constituição Federal promulgada em 1988.

O acesso à saúde e educação é um direito universal garantido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e afiançado no Brasil pela Constituição Federal de 1988. Sendo assim este não é um direito provido pelo Programa Bolsa Família, o mesmo apenas institui através das condicionalidades a obrigatoriedade por parte dos seus beneficiários em frequentar a escola e o posto de saúde.

No entanto, a realização desse estudo (dados empíricos) e o diálogo com os autores citados ao longo desse trabalho revelam que o ingresso na educação e o acesso a política pública de saúde, não são por si só, mecanismos suficientes para romper com o ciclo de pobreza, concentração de renda e desigualdade social que impera em nosso país desde os primórdios da história brasileira de negação de direitos, valendo ressaltar que, o único objetivo concreto alcançado pelo Programa Bolsa Família até então na cidade de Barra do Rocha se deu pelo alívio imediato da pobreza através da transferência de renda deste programa.

Além disso, cabe ressaltar que a saúde e a educação no Brasil encontram-se em nível precário devido ao baixo investimento do próprio Governo Federal nessas políticas, portanto impor as condicionalidades da saúde e educação como meio de superação da pobreza torna-se inviável, logo que estas políticas se encontram

limitadas pelo descaso governamental (Estado neoliberal). O poder público em muito se isenta de suas responsabilidades, contudo se o mesmo exige que as famílias cumpram com as condicionalidades para o recebimento do benefício é dever do mesmo prover os meios para que esta exigência seja atendida.

Prover os mínimos sociais é dever do Estado e em hipótese alguma tal Governo deve cobrar alguma medida compensatória por parte dos beneficiários do Programa Bolsa Família. Oliveira (2003) relata que o Estado possui para com o cidadão uma responsabilidade social que implica na perspectiva de proteção social que se norteia na universalidade de atendimento e cobertura, opondo-se, portanto aos padrões seletivos e punitivos do acesso ao Programa Bolsa Família.

Sendo assim, as condicionalidades não representam um reforço para o acesso das famílias a estes serviços, estas representam uma punição pelo não cumprimento das obrigações estipuladas pelo próprio Programa, configurando-se como barreiras. Visto que, ao invés do Governo investir em melhorias nesses serviços, possibilitando o seu acesso, o mesmo responsabiliza a população.

Exigir as condicionalidades na perspectiva de que através destas as famílias conseguirão transpor a pobreza e o risco social é o mesmo que responsabilizar os indivíduos pelo sucesso ou não do Programa e tirar do Governo a responsabilidade dele como provedor dos meios para o alcance dos objetivos do Programa Bolsa Família.

Portanto, impor as condicionalidades como possibilidade de superação da vulnerabilidade social é o mesmo que tentar esconder, tentar maquiagem uma visão neoliberal pertencente aos primeiros programas de transferência de renda condicionada e que hoje também se instituiu no Programa Bolsa Família, de que a população deve retribuir de alguma forma o serviço que lhe é prestado. Contudo, a população já contribuiu para com o Governo através dos altíssimos impostos supracitados, logo o benefício repassado pelo Programa configura-se em um direito socioassistencial que deve ser assegurado pelo Estado à população que dele necessita.

O quadro de desigualdade e vulnerabilidade social que impera no Brasil não será resolvido com o cumprimento das condicionalidades pelo beneficiários do Programa Bolsa Família, esse cenário só poderá ser transformado através de radicais alterações na estrutura econômica capitalista e com o fim da influência do

neoliberalismo que prega uma atuação mínima do Estado e a execução de políticas sociais focalizadas e pontuais.

A garantia do acesso à educação e a saúde são importantes sim, mas não podem resolver um problema estrutural provocado pelo modelo capitalista adotado pelo Brasil em favor do capital. Assim sendo, como um primeiro passo para a melhoria do Programa Bolsa Família, o Governo deveria iniciar sua trajetória respeitando os direitos sociais instituídos pela Constituição Federal Brasileira e portanto transformando o Bolsa Família em um programa incondicional pois o direito à educação, saúde e assistência social por lei já pertence a todos e aos mesmos não deve-se exigir contrapartidas ou punições.

REFERÊNCIAS

AGATTE. Juliana Picoli. **Condicionalidades do Programa Bolsa Família: entre o marco legal e o acompanhamento nos municípios do ABC paulista**. São Paulo, 2010. Disponível em: < <http://www.repositorio.bce.unb.br>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

COUTO, Berenice Rojas. **O Sistema Único de Assistência Social: uma nova forma de gestão da assistência social**. In: Brasil. Concepção e gestão da proteção social não-contributiva no Brasil. Brasília: Ministério de Desenvolvimento Social e combate à Fome, UNESCO, 2009.

COHEN, E; FRANCO, O. Os programas de transferência de renda condicionada: sucessos e limitações. **Revista Opiniõesur**. n. 93, maio de 2011. Disponível em: < <http://opinionsur.org.ar/Os-programas-de-transferencia-de>>. Acesso em: 05 de out. 2012.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 8.742 de dez de 1993. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm> Acesso em: 23 de jan de 2012.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social e Normas Operacional Básica - SUAS**. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2005. Reimpressão 2009.

BRASIL, Decreto-Lei 12.435, de 06 de junho de 2011. Estabelece a criação do Sistema Único de Assistência Social. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília. n. 129, p. 10, 07 de jun. 2011. Seção 1.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social e Normas Operacional Básica - SUAS**. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2005. Reimpressão 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/>>. Acesso em: 15 mar. 2012.

BRASIL, Decreto-Lei 12.435, de 06 de junho de 2011. Estabelece a criação do Sistema Único de Assistência Social. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília. n. 129, 07 de jun. 2011. Seção 1.

BUENO, Mariana. As condicionalidades do Programa Bolsa Família: o avesso da cidadania. **Revista Lugar Comum**. n. 29, p. 33-46. Disponível em: <http://uninomade.net/wp>. Acesso em: 12 de mar. 2012.

ESTRELLA. J; RIBEIRO. M. L. Qualidade da gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família: uma discussão sobre o índice de gestão descentralizada. **Revista de Administração Pública**. n. 3, de maio 2008. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000300009. Acesso em: 12 de jun. 2012.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao método da Teoria Social**. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CEFS/ ABEPS, 2009, p. 674.

PEREIRA, M. E. F. D; GUILHON, M, V, M; SOUZA, S, M, P, S. **POBREZA E JUSTIÇA SOCIAL: eixos articuladores dos programas de transferência de renda**. [S. N.], 2006. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufma.br>. Acesso em: 27 jan. 2012

OLIVEIRA, Helena Maria José de. **Cultura política e assistência social: uma análise das orientações de gestores estaduais**. São Paulo: Cortez, 2003.

Piovezan, Flávia. Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e Direitos Políticos. **Revista Internacional de Direitos Humanos**. Ano 1, N° 1, p. 21-47. 2005. Disponível em:<<http://www.pt.scribd.com>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

SÁ, Domício Aurélio. **Atenção à saúde no Brasil: um estudo do acesso à assistência a partir do Sistema de Informações Ambulatoriais do SUAS**. Recife, 2002. Disponível em: < <http://www.cpqam.fiocruz.br/bibpdf/2002sa-da.pdf>>. Acesso: 05 de out. 2012.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, M. O. S. et al. **O Bolsa Família no enfrentamento á pobreza no Maranhão e Piauí**. São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA. M. O. S; YAZBEK. M. C; GIOVANNI, G. **A Política Social no século XXI: a prevalência de transferência de renda**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, M. O. S. et al. **O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania: a resposta dada pelo vento**. Porto Alegre: L&PM, 2006.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2008.

VENTURA, Magda Maria. **O Estudo de Caso como Modalidade de pesquisa**. In: Revista SOCERJ, setembro/outubro de 2007. Disponível em: <http://prolicenmus.ufrgs.br/repositorio/bibliografia_TEM/EstudoCasoMED.pdf>. Acesso: 01 de mar. 2012.

VILLATORO, Pablo. Programas de transferências monetárias condicionadas: experiências na América Latina. **Revista Cepal**. [S.N.] 2010. Disponível em: <<http://www.eclac.org>>. Acesso em: 27 dez. 2011.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto. O Programa Bolsa Família sob a ótica dos direitos humanos. **Revista Internacional de Direitos Humanos**. SUR v. 3, n. 4, p.145-169, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 27 jan. 2012.

APÊNDICE

QUESTIONÁRIO

1. PERFIL SOCIOECONÔMICO

1.1 Estado civil:

Solteira () Casada () União Estável ()

1.2 Idade:

20 A 25() 25 a 30() 30 a 35() 35 a 40() 40 a 45() 50 a 55()

55 a 60() 60 A 62()

1.3 Qual o seu nível escolar?

Primário completo()

Primarioincompleto()

Fundamental incompleto()

Fundamental completo()

Ensino médio incompleto()

Ensino médio completo()

1.4 A casa onde mora é própria?

Sim ()

Não ()

1.5 Desenvolve alguma atividade remunerada? Se sim, qual?

1.6 Qual sua renda familiar?

Um salário mínimo ()

Abaixo de um salário mínimo ()

Nenhuma ()

2. CONHECIMENTO SOBRE AS CONDICIONALIDADES E AVALIAÇÃO ACERCA DA SAÚDE E EDUCAÇÃO:

2.1 Quais obrigações possui a família para poder receber o PBF?

2.2 O senhor(a) sabe o que são as condicionalidades do PBF?

Sim ()

Não ()

2.3. As crianças e/ou gestantes frequentam regularmente o posto de saúde?

Sim ()

Não ()

2.4 O atendimento no PSF é de qualidade? Justifique sua resposta.

2.5 Existe alguma dificuldade para o atendimento no Posto de Saúde? Se sim justifique sua resposta.

2.6 Como era a saúde da família antes do PBF?

Ótima () Boa () Regular () Ruim ()

2.7 Com o PBF a saúde da família melhorou?

2.8 As crianças ou adolescentes comparecem normalmente as aulas possuindo boa frequência?

Sim ()

Não ()

2.9 A educação na escola que o seu filho frequenta é de qualidade? Justifique sua resposta.

2.1.1 Com o PBF a alimentação da família melhorou?

2.1.2 Como era a alimentação da família antes do PBF?

Ótima ()

Boa ()

Regular ()

Ruim ()

2.1.3 Com o benefício do PBF o número de refeições da família aumentou?

Sim ()

Não ()

3. AVALIAÇÃO ACERCA DAS CONDICIONALIDADES

3.1. Para o senhor(a) a condicionalidade da educação no PBF pode garantir um futuro melhor para o seu filho? Justifique sua resposta.

3.2 Na sua visão as condicionalidades representam um tipo de imposição ou obrigação? Justifique a sua resposta.

3.3 O senhor(a) acha o benefício do PBF suficiente para alcançar os objetivos do programa?

Sim ()

Não ()

3.4 Para o senhor(a) deveria existir condicionalidades no PBF? Justifique sua resposta.
