



**UNIVERSIDADE SALVADOR
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
REGIONAL E URBANO
MESTRADO EM ANÁLISE REGIONAL**

MARIA ARLINDA DE ASSIS MENEZES

**BOLSA FAMÍLIA: A TRAJETÓRIA DO PROGRAMA NOS
MUNICÍPIOS DE ARAMARI E ALAGOINHAS-BA.**

**Salvador
2009**

MARIA ARLINDA DE ASSIS MENEZES

**BOLSA FAMÍLIA: A TRAJETÓRIA DO PROGRAMA NOS
MUNICÍPIOS DE ARAMARI E ALAGOINHAS-BA.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Análise Regional

Orientador: Prof^o Dr^o Alcides Caldas

Salvador
2009

FICHA CATALOGRÁFICA

(Elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da Universidade Salvador – UNIFACS)

Menezes, Maria Arlinda de Assis

Bolsa família: a trajetória do programa nos municípios de Aramari e Alagoinhas – BA / Maria Arlinda de Assis Menezes. - 2009.
207 f.

Dissertação (mestrado) – Universidade Salvador – UNIFACS. Curso de Mestrado em Desenvolvimento Regional e Urbano.

Orientador: Prof. Dr. Alcides Caldas.

1. Assistência social. 2. Política social. 3. Desenvolvimento social - Bahia. 4. Desenvolvimento econômico - Bahia. 5. Educação. I. Caldas, Alcides, orient. II. Universidade Salvador – UNIFACS. III. Título.

CDD: 338.458142

MARIA ARLINDA DE ASSIS MENEZES

**BOLSA FAMÍLIA: A TRAJETÓRIA DO PROGRAMA NOS MUNICÍPIOS
DE ARAMARI E ALAGOINHAS-BA.**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS, pela seguinte banca examinadora:

Alcides dos Santos Caldas _____
Doutor pela Universidade de Santiago de Compostela. Coordenador e Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano – Universidade Salvador – UNIFACS.

Alba Regina Neves Ramos. _____
Doutora pela Universidade de Paris, Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano – Universidade Salvador – UNIFACS.

Ronalda Barreto Silva. _____
Doutora pela Unicamp, Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade – Universidade do Estado da Bahia – UNEB.

Salvador, 26 de fevereiro de 2009.

À Deus que tudo possibilita, a seu imenso cuidado e amor.

Dedico esta dissertação a muitas pessoas especiais que fazem parte de minha história de vida.

Meu pai, Péricles Pereira de Assis e minha avó materna, Josefa Rabelo Chagas (*in memoriam*).

Ao meu esposo Bezalael Cláudio Alves Menezes, à minha filha Victória de Assis Menezes e à Magnólia Andrade de Assis, minha mãe, que contribuíram para a realização deste momento.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todas as pessoas que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desta pesquisa.

Do Senhor é a terra e a sua plenitude, o mundo e aqueles que
nele habitam.
Porque ele a fundou sobre os mares e a firmou sobre os rios.

SL 24:1-2

RESUMO

Este estudo realiza uma análise sobre a trajetória do Programa Bolsa Família nos municípios de Alagoinhas e Aramari, localizados na Região Econômica do Litoral Norte do Estado da Bahia. Para tanto, trabalha com a base legal do Programa Bolsa Família - PBF, apresentando sua estrutura de funcionamento, o público alvo, as ações desenvolvidas através das condicionalidades na área educacional, da saúde e da assistência social; apresenta aspectos da assistência social no país com o objetivo de identificar, na estrutura do Bolsa Família e em sua efetivação, novos caminhos que apontem na direção de um rompimento definitivo do círculo vicioso da pobreza. A pesquisa procurou analisar as três dimensões do programa para a superação da fome e da pobreza, que são a promoção do alívio imediato da pobreza por meio de uma renda à família, reforço ao exercício de direitos sociais básicos e a coordenação de programas complementares, como geração de trabalho e renda. Trata-se de uma pesquisa qualitativa que objetiva ressaltar o papel da educação nesse contexto, compreendendo-a como parte significativa do Programa Bolsa Família, capaz de gerar desenvolvimento local e regional, daí o enfoque nas condicionalidades às quais as famílias são obrigadas a cumprir como requisito para a obtenção do benefício.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família. Assistência Social. Pobreza. Políticas Públicas. Desenvolvimento Local e Regional. Educação.

ABSTRACT

This study carry out an analysis about the municipalities of Alagoinhas and Aramari, located in the Economic Region of the northern state of Bahia, from results by the *Bolsa Família* Program. For this, it works with the legal basis of the *Bolsa Família* Program, presenting their pattern of operation, the target audience, the actions undertaken by the conditions in the area educational, health and social assistance; presents aspects of the trajectory of social assistance in the country with the purpose of identifying, in the structure of the *Bolsa Família* and its effectiveness, new ways that pointing toward a final break of the vicious cycle of poverty. The study sought to analyze the three dimensions of the programme to overcome hunger and poverty, which are the promotion of immediate relief of poverty through an income to the family, strengthening the exercise of basic social rights and coordination of complementary programs, such as generation of work and income. This is a qualitative research that aims to highlight the role of education in that context, understanding it as a significant part of the *Bolsa Família* Program, capable of generating local and regional development.

Keywords: Family Scholarship Program. Social Welfare. Poverty. Public Policy. Local and Regional Development. Education.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Diminuição da miséria no Brasil – 1992-2005	18
Figura 2	Distribuição de renda – Brasil – 1992-2005	41
Figura 3	Região Econômica Litoral Norte	82
Figura 4	Municípios baianos que recebem royalties da Petrobrás	86
Figura 5	Mapa do município de Alagoinhas.	87
Figura 6	Mapa do município de Aramari	99
Figura 7	IDH Educação, Longevidade e Renda – municípios do Litoral Norte – 2000	105
Figura 8	Percentual de indigentes e pobres – municípios Litoral Norte – 2000	106
Figura 9	Percentual de pessoas entre 18 e 24 anos que frequentam curso superior - Alagoinhas e Aramari – 2000	107
Figura 10	Condicionalidades do PBF – Alagoinhas - Bahia - 2007	108
Figura 11	Condicionalidades do PBF – Aramari - Bahia - 2007	109
Figura 12	Total dos beneficiários do PBF que responderam à pesquisa – grupos etários	112
Figura 13	Grupo etário 1 – Variáveis: emprego, desemprego, agricultor familiar, casa própria	113
Figura 14	Grupo etário 2 – Variáveis: emprego, desemprego, agricultor familiar, casa própria	113
Figura 15	Grupo etário 3 – Variáveis: emprego, desemprego, agricultor familiar, casa própria.	114
Figura 16	Grupo etário 4 – Variáveis: emprego, desemprego, agricultor familiar, casa própria	114
Figura 17	Variável: Moradores por residência – Município de Alagoinhas	115
Figura 18	Variável: Pessoas que trabalham por residência – Município de Alagoinhas	116
Figura 19	Variável: Onde compra roupa? – Município de Alagoinhas	117
Figura 20	Variável: Onde compra calçados? – Município de Alagoinhas	118
Figura 21	Variável: Onde compra alimentos - Município de Alagoinhas	118

Figura 22	Variável: Serviços e Produtos - Município de Alagoinhas	119
Figura 23	Variável: Serviços e Produtos – Município de Aramari	121
Figura 24	Variável: Moradores por residência – Município de Aramari	122
Figura 25	Variável: Pessoas que trabalham por residência – Município de Aramari	122
Figura 26	Variável: Onde compra roupa? – Município de Alagoinhas	123
Figura 27	Variável: Onde compra calçados? – Município de Aramari	124
Figura 28	Variável: Onde compra alimentos - Município de Aramari	124

LISTA DE QUADROS

1	IDEB 2005 e projeções para Rede Estadual – Bahia	48
2	IDEB 2005 e projeções para Rede Estadual – Sergipe	49
3	IDEB 2005 e projeções para Rede Estadual – São Paulo	49
4	IDEB 2005 e projeções para Rede Estadual – Santa Catarina	50
5	Municípios que recebem royalties da Petrobrás	85
6	Instituições de Ensino Superior e os respectivos cursos ofertados – Município de Alagoinhas	89
7	Educação no Município de Alagoinhas – matrículas, docentes, escolas	90
8	Valores repassados pelo Governo Federal para pagamento dos benefícios e para Índice de Gestão Descentralizada – IGD, acrescido do valor para pagamento dos agentes operadores – Município de Alagoinhas	96
9	Valores repassados pelo Governo Federal para pagamento dos benefícios e para Índice de Gestão Descentralizada – IGD, acrescido do valor para pagamento dos agentes operadores	101
10	Educação no Município de Aramari – matrículas, docentes, escolas	103
11	Taxa de aprovação, reprovação e abandono (%) – Bahia – 1996-2005	128

LISTA DE ABREVIATURAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CADÚNICO	Cadastro Único
CEF	Caixa Econômica Federal
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CLN	Consórcio Litoral Norte
CGPBF	Conselho Gestor do Programa Bolsa Família
COPEC	Complexo Petroquímico de Camaçari
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
DERBA	Departamento de Estradas e Rodagens da Bahia
DICS	Departamento de Informação e Comunicação em Saúde
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
IBASE	Instituto Brasileiro de Pesquisas Econômicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
ICS	Instância de Controle Social
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IES	Instituições de Ensino Superior
IGD	Índice de Gestão Descentralizada
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
JUCEB	Junta Comercial do Estado da Bahia
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social

MEC	Ministério da Educação e Cultura
NIS	Número de Identificação Social
SEC	Secretaria de Educação e Cultura
SESAB	Secretaria de Saúde do Estado da Bahia
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAT	Programa de Alimentação do Trabalhador
PBF	Programa Bolsa Família
PPF	Processo de Formulação de Políticas
PIB	Produto Interno Bruto
PLANSEQ	Plano Setorial de Qualificação
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPDLES	Programa de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
RAIS	Relatório Anual de Informações Sociais
RG	Registro Geral
SEBRAE	Serviço Brasileiro de apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SPC	Serviço de Proteção ao Consumidor
SERASA	Empresa privada que possui um dos maiores bancos de dados do mundo e dedica sua atividade à prestação de serviços de interesse geral.
SESC	Serviço Social do Comércio
SESI	Serviço Social da Indústria

SIBEC	Sistema de Benefício ao Cidadão
SISVAN	Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional
SUS	Sistema Único de Saúde
TRE	Tribunal Regional Eleitoral

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
2	O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	25
2.1	A ORIGEM DO PROGRAMA.....	25
2.2	CONCORRENDO PARA A MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA - A RENDA.....	41
2.3	A RENDA MÍNIMA E A RENDA BÁSICA.....	45
2.4	A QUESTÃO DAS CONDICIONALIDADES NA EDUCAÇÃO.....	48
3	O BOLSA FAMÍLIA E A QUESTÃO SOCIAL	52
3.1	DO ASSISTENCIALISMO ÀS POLÍTICAS SOCIAIS.....	52
4	POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SOCIAL	69
4.1	PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA À LUZ DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	69
4.2	DAS DEMANDAS DA SOCIEDADE PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	73
4.3	UMA ANÁLISE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA – ELE CONSTITUISE EM UMA POLÍTICA PÚBLICA?.....	78
5	BOLSA FAMÍLIA NO CONTEXTO LOCAL – BAHIA: REGIÃO LITORAL NORTE	81
5.1	VOCÊ JÁ FOI À BAHIA ?.....	81
5.2	O MUNICÍPIO DE ALAGOINHAS.....	89
5.2.1	Trajectoria da pesquisa	90
5.2.2	Os números do PBF para Alagoinhas	96
5.3	O MUNICÍPIO DE ARAMARI.....	98
5.3.1	Os números do PBF para Aramari	101
5.3.2	Trajectoria da pesquisa	102
5.4	UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS MUNICÍPIOS DE ALAGOINHAS E ARAMARI.....	102
5.5	PESQUISA SOBRE PBF: INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS – IBASE.....	108
5.6	RESULTADOS DO ESTUDO DE CASO – ALAGOINHAS.....	110

5.7	RESULTADOS DO ESTUDO DE CASO – ARAMARI.....	119
6	CONCLUSÃO	125
	REFERÊNCIAS.....	132
	APÊNDICE A – Questionário aplicado aos beneficiários.....	137
	APÊNDICE B – Questionário aplicado aos gestores	140
	APÊNDICE C – Transcrição das entrevistas aplicadas aos gestores.....	146
	ANEXO A – Síntese do PBF – Revista Eletrônica Destaques – Governo Federal.....	156
	ANEXO B – Medida Provisória nº. 132, de 20 de outubro de 2003.....	157
	ANEXO C – Lei n. ° 10.836, de 9 de janeiro de 2004.....	160
	ANEXO D – Decreto n.º 5.209, de 17 de setembro de 2004.....	165
	ANEXO E – Portaria nº 555, de 11 de novembro de 2005	176
	ANEXO F – Portaria GM/MDS nº 551, de 09 de novembro de 2005.....	189
	ANEXO G – Quadro-síntese do cálculo de benefícios do PBF.....	197
	ANEXO H – Ensino – docentes, matrículas e rede escolar – Alagoinhas 2007...	199
	ANEXO I – Ensino – docentes, matrículas e rede escolar – Aramari 2007.....	204

INTRODUÇÃO

Este trabalho discute o Programa Bolsa Família (PBF), criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. O PBF é um programa do Governo Federal que distribui uma renda para famílias pobres, mediante o cadastramento e o cumprimento de condicionalidades na área da saúde e da educação. Este tipo de ação, que para alguns críticos é parte de um gigantesco programa eleitoral, para outros é visto como uma saída temporária que, mesmo não sendo o ideal, está atendendo à parcela da população que, de fato, necessita. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 32,5% dos brasileiros estão abaixo da linha da pobreza e têm renda de até meio salário mínimo *per capita* por mês, ou seja, R\$ 232,50.

Quando considera-se que quatro bilhões de pessoas em todo o mundo vivem na informalidade (PNUD, 2007)¹, pode-se chegar à dimensão que os programas sociais acabam alcançando dentro de comunidades pobres. São pessoas que não possuem documentos como certidão de nascimento, escritura do imóvel onde vivem, ou que exercem algum tipo de atividade sem registro. Pessoas à margem dos direitos constitucionais. Isso pode explicar porque 40% da população baiana recebe o Programa Bolsa Família, segundo informação veiculada em 28 de julho de 2008, pelo Jornal tribuna da Bahia.

Em sua estrutura, o programa criou um mecanismo que reforça o cuidado das famílias com a educação. No Nordeste, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), 18,9% da população é analfabeta. Caso contabilizem-se apenas os maiores de 25 anos, esse percentual sobe para 26,8%.

O mesmo reforço ocorre na saúde, quando as mães são obrigadas a fazerem o pré-natal e acompanharem os filhos controlando peso, altura e vacinação.

Ainda necessitando de significativas transformações, pode-se observar que, apesar dos indicadores acima citados, nos últimos anos a miséria vem diminuindo no país.

¹ Relatório da *Commission on Legal Empowerment of the Poor*, um organismo independente que tem apoio do Programa para o Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD).

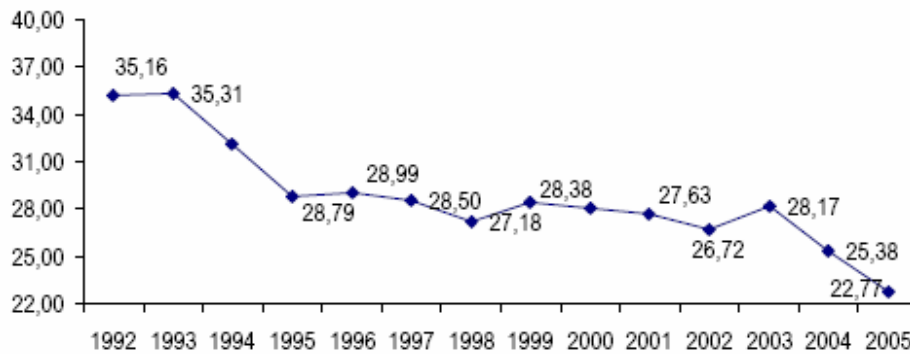


Figura 1 – Diminuição da Miséria no Brasil – 1992 - 2005
 Fonte: CPS/FGV a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Diante de parte da realidade do Brasil acima descrita, compreender a dimensão do Programa Bolsa Família, sua relação com a educação, com o alívio imediato da fome, com a erradicação do trabalho infantil e paulatina construção da autonomia das famílias, pode estar intimamente ligado a possíveis transformações da política nacional cuja atenção às questões sociais ganharam maior destaque no atual governo. Isso pode apontar para uma desconstrução de práticas recorrentes do uso de programas copiados de outras realidades e que não atendem às necessidades genuínas do Brasil, bem como para mudanças na gestão de programas sociais, hoje ocorrendo a finalização de todas as etapas propostas, o que contribui para a continuidade das políticas, haja vista, por exemplo, a relação com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), iniciativas de parcerias anunciadas pelo governo em julho de 2008

É necessário destacar que o Bolsa Família articula-se em quatro dimensões fundamentais, quais sejam, “a família em seu conjunto, parceria entre as três esferas do poder, preocupação com a dimensão republicana e criação de critérios públicos e universais de inclusão e exclusão do programa, orientados por uma concepção não punitiva, mas contratual” (COHN; FONSECA, 2004, p.12).

Apesar do cenário difícil, os dados do IBGE, IPEA, mostram que mesmo com a distância que separa ricos e pobres ainda ser abissal, a situação no país tem dado mostras de melhorias, caso considere-se o fato de que pela primeira vez na história do Brasil, há uma melhor distribuição da renda. Numerosas famílias saíram da linha de pobreza enquanto que a renda dos mais ricos diminuiu.

Com o Programa Fome Zero e, fazendo parte deste, o Programa Bolsa Família, o governo objetiva atingir as famílias com renda mensal de até R\$ 60,00 (sessenta reais) por pessoa e famílias com renda de R\$ 60,01 (sessenta reais e um centavo) a R\$ 120,00 (cento e vinte reais) por pessoa, com crianças de 0 a 17 anos. É importante ressaltar que rendas provenientes de programas como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) não são contabilizados no cálculo de renda familiar.

Atualmente, mais de onze milhões de famílias são atendidas pelo Programa Bolsa Família perfazendo um total de aproximadamente quarenta e quatro milhões de brasileiros. Reunindo programas remanescentes, o Bolsa Família objetiva possibilitar a permanência de crianças e adolescentes na escola dando às famílias um valor mensal. Para tanto, são exigidas algumas contrapartidas como é o caso da frequência escolar e cuidado com a saúde. O Programa não se atém apenas ao valor pago mensalmente, procura dar suporte na área da saúde, sustentabilidade, cidadania, daí o Fome Zero atuar também na área de agricultura familiar, construção de cisternas e apoio na comercialização de pequenas produções.

Para romper o círculo vicioso e adentrar num círculo virtuoso é necessário o apoio do governo. Famílias com problemas de acessibilidade dificilmente poderão romper a situação de miséria e começar uma vida nova sem que haja, por parte do governo ou mesmo da sociedade civil, uma forma de ajudar. O segundo passo é, pois, encontrar mecanismos para que essas famílias possam caminhar sozinhas depois de estruturadas.

Segundo dados da Caixa Econômica Federal (CEF), agente pagador dos benefícios, cidades menores são mais dependentes desse benefício. É o caso de Aramari, com aproximadamente dez mil habitantes. Nesse município baiano, que localiza-se na região Econômica do Litoral Norte, o percentual atendido pelo Bolsa Família chega a quase 50% da população. Comparando com Alagoinhas, da mesma região econômica e cuja população ultrapassa os cento e trinta mil habitantes, esse percentual chega a pouco mais de 30% de cidadãos atendidos. Segundo a nova divisão do governo do Estado, por territórios de identidade, a região supracitada é a Região Litoral Norte Agreste de Alagoinhas.

Numa tentativa de compreender a dimensão desse programa, bem como o processo de modificação da realidade a que ele se propõe, algumas questões fazem-se necessárias, tais como de que maneira as famílias beneficiárias do PBF conseguiam seu sustento antes de ingressarem no programa? O que mudou após tornarem-se beneficiários do PBF? O PBF contribui para a diminuição do risco social das famílias beneficiárias? Este programa reflete um amadurecimento das políticas públicas assistenciais no Brasil, entendendo que a realidade do país pede um programa amplo, que atue em diferentes frentes e que veja a educação como uma variável que, a médio e a longo prazo, modificará a realidade das pessoas atendidas?

O objetivo geral que norteou essa pesquisa foi identificar o impacto do Programa Bolsa Família nos municípios de Aramari e Alagoinhas. Como objetivos específicos, compreender o funcionamento da comunidade estudada referente ao sustento das famílias, identificar mudanças referentes à educação das crianças beneficiárias do programa e identificar possibilidade de desenvolvimento local a partir do Bolsa Família.

Assim, questiona-se, acerca do Programa Bolsa Família: ele configura-se como um programa redutor das desigualdades sociais sendo, portanto, capaz de contribuir para o desenvolvimento do país?

A escolha do tema “BOLSA FAMÍLIA: Uma análise do programa nos municípios de Aramari e Alagoinhas-Ba” justifica-se pela necessidade de realizarem-se análises sobre como um programa governamental, fruto de uma política de transferência de renda, pode contribuir para que populações de baixa renda modifiquem suas realidades, buscando a partir da consciência cidadã, direitos e acesso real a outras formas da presença do Estado na comunidade sanando problemas estruturais.

A Região Econômica Litoral Norte é atualmente denominada de Litoral Norte e Agreste de Alagoinhas, compreendendo os mesmos municípios, com exceção de São Sebastião do Passé, hoje pertencente ao território de identidade Recôncavo. Essa mudança ocorreu em 2007 após a posse do novo governo estadual do Partido dos Trabalhadores, que justificou a nova divisão territorial e denominação como estratégia para atender mais especificamente as demandas de

cada parte do grande território do estado da Bahia. A opção, neste trabalho, de permanecer utilizando a denominação anterior justifica-se pelo fato de que a dissertação foi iniciada em 2007, mesmo ano da alteração, assim, preferiu-se optar pela antiga, já que vivia-se um processo de mudança. Além do que para o fim a que se destina o presente trabalho, não há interferência uma vez que o território é o mesmo.

A pesquisadora, nascida em Esplanada, município que tem Alagoinhas como centro para onde muitos recorrem buscando o comércio, serviços de saúde e educação, dentre outros, e onde atualmente reside, escolheu Alagoinhas como *locus* da pesquisa e também Aramari, para possibilitar a compreensão do mesmo programa em duas realidades diferentes. Aramari fazia parte do município de Alagoinhas até 1961 e possui pouco mais de 9 mil habitantes.

Os municípios escolhidos para a pesquisa distam entre si apenas 8 km e, até 1961, eram parte de uma mesma jurisdição. Alagoinhas desenvolveu-se de maneira significativa, impulsionada pela laranja e pelo petróleo, assim como por um comércio que atende a muitos municípios circunvizinhos. Alguns dos serviços utilizados pela população de Aramari, como atendimento médico e comércio são buscados em Alagoinhas.

O Programa Bolsa Família permite que famílias com renda mensal muito abaixo do salário mínimo tenham acesso a uma renda extra, conferindo-lhes maior autonomia na escolha dos espaços onde realizar suas compras. Garante de imediato a complementação da alimentação, gerando maiores possibilidades de famílias pobres manterem seus filhos na escola quebrando, a médio e longo prazo, a cadeia de miserabilidade via acesso ao trabalho formal através da escolarização. Por conseguinte, diminui o risco social ao qual famílias carentes estão sujeitas, dinamiza o comércio de pequenas localidades através da circulação de dinheiro proveniente dos benefícios pagos às famílias pelo Programa Bolsa Família, amplia o acesso aos cuidados com a saúde. Essas primeiras afirmativas buscam enunciar o caminho que este trabalho seguiu, qual seja, compreender a dimensão deste programa como um dos vetores da redução da desigualdade social nos municípios estudados.

Busca-se, neste trabalho, também compreender qual o potencial do Programa Bolsa Família para o desenvolvimento local sustentável, uma vez que, considerando os demais eixos do Fome Zero, ao elencar ações que apontam portas de saída, ele, tendencialmente, deixa de ser meramente um suprimento imediato de necessidades fisiológicas, adentrando outros caminhos, tentando dar autonomia às famílias através do cuidado com a saúde, com a erradicação do trabalho infantil, com o apoio à agricultura familiar e a pequenos negócios, além da qualificação da mão-de-obra, ou seja, responder acerca da ocorrência ou não de mudanças econômicas significativas, tanto para as famílias assistidas quanto para os espaços de vivência no qual estão inseridas.

A possibilidade de serem vistos como atores sociais e de transformarem sua realidade, seja ancorado em forças exógenas ou endógenas, os pobres e os excluídos podem acabar se organizando e buscando algumas melhorias. Essa possibilidade pode não corresponder ao todo da população nestas condições, mas naqueles envolvidos em movimentos pela terra, em associações de bairro, em associações e cooperativas de trabalhadores rurais, em organizações não governamentais as possibilidades de darem certo ampliam-se. Mesmo estes têm no auxílio recebido do governo uma importante fonte para suprir necessidades emergenciais. Nas condições em que parte significativa da população, hoje atendida pelo programa, vivia, é necessário dar o peixe ao tempo em que ensina-se a pescar.

O método de abordagem do presente trabalho foi o Estudo de Caso. “O Estudo de Caso é apenas uma das muitas maneiras de se fazer pesquisa em ciências sociais”. (YIN, 2001, p. 19).

Um dos métodos mais utilizados em pesquisas é o Estudo de Caso, apesar de existirem quanto a ele algumas críticas, essencialmente referentes à impossibilidade de lhe conferir um rigor científico diante da possibilidade de distorção dos resultados por parte do pesquisador. Yin (2001) cita que “o Estudo de Caso, como outras estratégias de pesquisa, representa uma maneira de se investigar um tópico empírico seguindo-se um conjunto de procedimentos pré-especificados” (YIN, 2001, p. 35). Ele descreve os principais preconceitos em relação a esse método, tais como a falta de rigor científico, a confusão conceitual entre o ensino do estudo de casos com a pesquisa do estudo de casos, a ausência de possibilidade de realizar generalização

científica pela insuficiência de base, além de ser considerado um procedimento demorado, fator que condiz mais com o passado, segundo o autor. Para Yin,

O Estudo de Caso é a estratégia escolhida ao se examinarem acontecimentos contemporâneos, mas quando não se pode manipular comportamentos relevantes. O Estudo de Caso conta com muitas das técnicas utilizadas pelas pesquisas históricas, mas acrescenta duas fontes de evidências que usualmente não são incluídas no repertório de um historiador: observação direta e série sistêmica de entrevistas (YIN, 2001, p. 27).

A realização de uma pesquisa científica requer, antes de qualquer passo, a identificação do problema, o domínio de alguns conceitos-chave, para que se chegue ao tipo de método mais adequado para a consecução dos objetivos. O autor cita que esse método, ao contrário do que genericamente se acredita, não é um método fácil, ao contrário, é árduo e necessita de planejamento e disposição para aplicar as etapas que ele pressupõe.

Martins (2006) identifica os predicados que o Estudo de Caso deve possuir. Para ele, é necessário que o que o pesquisador busca pesquisar utilizando-se dessa metodologia, seja importante. Isso se dá quando é “original e revelador, eficaz, suficiente e relatado de maneira atraente” (MARTINS, 2006, p 2-5).

Os autores consultados neste trabalho convergem no que concerne à importância do planejamento e do cuidado em se utilizar esse método, evitando-se trabalhos superficiais ou que nada tragam de novo.

Este trabalho foi realizado a partir da análise do referencial teórico e da etapa de pesquisa, constando de entrevistas com os gestores do Programa Bolsa Família e da aplicação de questionários para os beneficiários do programa.

O itinerário desta dissertação está organizado da seguinte maneira: introdução do trabalho que descreve brevemente o que será abordado ao longo dos demais capítulos, o problema, as questões e a metodologia utilizada.

O primeiro capítulo objetiva apresentar o que é o Programa Bolsa Família (PBF), quando foi legalmente criado e quais as suas principais metas. Inicia explanando sobre o Fome Zero e seus 4 eixos, sendo que o PBF é parte integrante desse programa maior e faz parte do Eixo 1. O capítulo também apresenta a estrutura gestora do programa, os critérios de elegibilidade, as condicionalidades que os beneficiários devem cumprir e diferencia renda mínima, onde encaixa-se o PBF, e renda básica.

O segundo capítulo aborda as questões sociais da pobreza, da exclusão social e de como esses problemas foram tratados ao longo do tempo. Apresenta como as pessoas necessitadas passaram a serem assistidas ou pela sociedade ou pelo Estado. Como surgiu no Brasil o mutualismo, o coronelismo, a política trabalhista do governo Vargas, o surgimento das Ligas Camponesas e o movimento pela Reforma Agrária, até as políticas de distribuição de renda, chegando ao Programa Bolsa Família. Numa perspectiva globalizante, apresenta como a questão do assistencialismo surgiu na Europa, realizando uma análise comparativa com o Brasil.

O terceiro capítulo discute o Processo de Formulação das Políticas Públicas. Para isso, apresenta o conceito de política, assim como as características das políticas públicas.

O quarto capítulo apresenta a região Litoral Norte e os municípios de Alagoinhas e Aramari, *locus* da pesquisa. Apresenta os resultados de uma pesquisa sobre o PBF realizada pelo Instituto Brasileiro de Análises Econômicas (IBASE). Descreve a trajetória da pesquisa de campo e a análise dos resultados e, por último, uma análise numérica do PBF.

Por fim, tem-se a conclusão do trabalho.

2 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

2.1 A ORIGEM DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O presente capítulo objetiva apresentar o que é o Programa Bolsa Família, quando foi legalmente criado e quais as suas principais metas. Ele não configura-se como uma iniciativa pioneira dentro do âmbito do social. Em sua estrutura, por exemplo, couberam os programas remanescentes, tais como o Bolsa Escola, o Auxílio Alimentação, dentre outros. Tendencialmente, o PBF vem demonstrando pertinência e destacando-se no que se propôs, ou seja, atender à população carente e que encontra-se em risco social, insegurança alimentar, como atestam dados do IPEA, segundo os quais a pobreza vem diminuindo no Brasil. Ao observar o número de famílias atendidas pelo programa, atualmente um total de mais de onze milhões de famílias, e transformar esse número em indivíduos isoladamente, o que totaliza aproximadamente quarenta e quatro milhões de brasileiros, pode-se chegar perto da grandiosidade do programa e de como o Brasil ainda é um país que necessita estender o seu desenvolvimento a muitas pessoas.

Em todo o mundo, apenas cerca de 40% do total de recursos alocados como subsídio à alimentação chegam à boca dos pobres; o resto desaparece ao longo do caminho. Diante desse fato, há duas reações possíveis: uma é dizer que, como os programas são ineficientes, não devem continuar a ser postos em prática. A outra é reformar os sistemas de distribuição: organizar os incentivos de tal modo que só se candidatem a recebê-los aqueles que realmente precisem deles; que as agências governamentais possam saber quem são essas pessoas; que os cidadãos possam informar aos políticos quem são realmente os necessitados e se somente eles têm recebido ajuda; e que os políticos temam perder seus cargos se a maior parte do dinheiro acabar entrando no bolso errado. (PRZEWORSKI, 2005, p. 65-6).

Em 2003 o atual presidente da República, Luis Inácio Lula da Silva criou o Programa Fome Zero cujo objetivo principal era o possibilitar às famílias com dificuldades de acesso aos alimentos, a garantia da segurança alimentar e nutricional. O Fome Zero é estruturado em quatro eixos.

Eixo 1, concentra ações de transferência de renda, alimentação e nutrição, informação e educação. É nesse eixo que o Programa Bolsa Família está inserido. Além do PBF, que sozinho dá conta das especificidades do eixo 1 para as famílias dele beneficiárias, há ainda ações específicas, como:

- a) Alimentação Escolar (PNAE), cujo objetivo é garantir refeição aos estudantes, promovendo assim, a melhoria do rendimento escolar;
- b) Alimentos a Grupos Populacionais Específicos, que atendem aos grupos indígenas, quilombolas, trabalhadores rurais acampados, catadores de lixo, ou seja, as pessoas que encontram-se em situação de risco nutricional;
- c) Construção de Cisternas, atendendo diretamente aos moradores do Semi-árido o que garante a água para uso doméstico e para produção rural promovendo uma melhor sustentabilidade para as famílias;
- d) Restaurantes Populares, que são espaços administrados pelo poder público, onde refeições são oferecidas a preços mínimos. O objetivo é permitir as pessoas de menor poder aquisitivo e que necessitam alimentarem-se na rua, terem acesso a uma refeição de qualidade e barata;
- e) Bancos de Alimentos, espaços que recebem alimentos que não têm condição de comercialização, mas que estão em condição de serem consumidos. Instituições sem fins lucrativos recebem esses alimentos e preparam refeições que são distribuídas a pessoas vulneráveis, diminuindo a insegurança alimentar;
- f) Agricultura Urbana/Hortas Comunitárias, produzem alimentos que são consumidos pela população engajada e ainda distribuídos para restaurantes populares;
- g) Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN), sistematiza o monitoramento das condições de saúde e segurança nutricional das populações vulneráveis. Os resultados subsidiam as políticas públicas na área da saúde e segurança alimentar. Os dados coletados servem ao Sistema Único de Saúde (SUS), como indicadores que permitem avaliar e melhorar as políticas públicas na área da saúde;

- h) Distribuição de vitamina A. Como essa vitamina é fundamental para combater e controlar as infecções, reduz a mortalidade materno-infantil. Crianças de 6 a 59 meses de idade e mulheres no pós-parto imediato recebem a vitamina. O foco de ação dessa política pública atende preferencialmente os moradores das regiões com mais alto índice de mortalidade materno-infantil. Segundo o governo, as áreas endêmicas são a Região Nordeste, Mucuri e o Vale do Jequitinhonha, em Minas Gerais;
- i) Distribuição de Ferro, atende a crianças e mulheres no pós-parto, visando prevenir a anemia, que gera indivíduos mais vulneráveis e com um desenvolvimento físico e mental comprometido; Alimentação e Nutrição de Povos Indígenas, nessa iniciativa ocorre o cadastramento dos povos indígenas permitindo ao governo propor ações que atendam às necessidades de alimentação e valorização cultural, pois visa a gestão ambiental e o desenvolvimento sustentável dessas populações;
- j) Educação Alimentar, Nutricional e para Consumo, é uma ação para a sociedade como um todo. O objetivo é promover a educação alimentar, o melhor aproveitamento dos alimentos, por meio da educação alimentar e nutricional, buscando também estimular hábitos alimentares saudáveis para a população;
- k) Alimentação Saudável/ Promoção de Hábitos Saudáveis, promove campanhas que eduquem e estimulem hábitos alimentares saudáveis, que levem a uma vida mais saudável eliminando o risco da desnutrição diminuindo incidências de doenças que podem ser evitadas e que acabam sobrecarregando o SUS;
- l) Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), objetiva uma alimentação de qualidade ao trabalhador, o que diminui os acidentes no trabalho e melhora a produção individual. Faz parte desse programa a desoneração da cesta básica alimentar, através da isenção ou minimização do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sobre os produtos que compõem a cesta básica.

No Eixo 2, o foco está no fortalecimento da agricultura familiar. Busca o aumento da renda no campo, evitando com isso a migração de famílias para as cidades, além de garantir o próprio consumo das famílias envolvidas. É nesse eixo que está o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). O PRONAF abarca ações que valorizam a agricultura familiar entendendo que esta é uma das maneiras de promover o desenvolvimento sócio-econômico das famílias do meio rural, em especial do Semi-Árido.

Assim como no eixo 1, há também no eixo 2 distribuição de ações complementares, como a Garantia Safra, Seguro da Agricultura Familiar, Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA).² Essas ações visam respaldar as famílias no que tange ao sustento das mesmas em períodos de estiagem prolongada, garantindo por seis meses um valor que supre as necessidades básicas. Apóia também na concessão de verbas para a melhoria da produção e comercialização dos produtos.

No Eixo 3 o foco encontra-se na geração de renda. Estimula a economia solidária e proporciona qualificação para que famílias e comunidades pobres rompam o círculo vicioso da pobreza construindo sua autonomia, melhorando a qualidade de vida e favorecendo a inclusão social. As ações são:

- a) Qualificação Social e Profissional, cuja atuação está em dar aos trabalhadores qualificação melhorando o nível educacional, social, profissional e tornando-os aptos a atuarem no mercado de trabalho, facilitando a inserção destes no mercado de trabalho;
- b) Economia Solidária e Inclusão Produtiva que atua no oferecimento aos trabalhadores de qualificação social, profissional, cultural onde ocorre a discussão de temas referentes ao mundo do trabalho, conceitos de cooperativismo, de economia solidária o que permite a associação e criação de redes sociais. Atua no apoio ao microcrédito, geração de emprego e renda e economia solidária;
- c) Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local. Atua no combate à insegurança alimentar e visa proporcionar o desenvolvimento de espaços periféricos onde

² Para maiores esclarecimentos sobre essas ações, ver o site oficial da Presidência da República.

a incidência de famílias abaixo da linha de pobreza é mais intensa. O objetivo é possibilitar a emancipação sócio-econômica dessas populações;

- d) Organização Produtiva de Comunidades é uma ação dentro do conceito de economia solidária. Apóia trabalhadores desempregados, trabalhadores de empresas em processo de desarticulação, comunidades pobres rurais e urbanas a tornarem-se membros de empreendimentos autogestionários, ou seja, busca a inclusão social;
- e) Desenvolvimento de Cooperativas de Catadores é uma ação que atua diretamente com populações que vivem ou viviam nos lixões, estimulando a articulação em cooperativas. O trabalho dos catadores vincula a integração de populações em risco social a atividades que beneficiam o meio ambiente através de um desenvolvimento sustentável e dentro das metas de proteção ao meio ambiente, reaproveitando materiais via reciclagem e diminuindo os lixões até a sua completa erradicação;
- f) Microcrédito Produtivo Orientado busca subsidiar pequenos produtores via concessão de crédito direto e com menor rigor burocrático atendendo assim a um número maior de pessoas devido ao relacionamento ser direto, onde o atendimento ocorre no local onde se dá a atividade econômica. Essa é uma maneira de comprovar a existência real da atividade e a necessidade do crédito. Atende a pessoas físicas e jurídicas.

O Eixo 4 concentra a Articulação, Mobilização e Controle Social, isto é, age estimulando a sociedade como um todo a participar, juntamente com o Governo Federal, de ações que contribuam, efetivamente, para a viabilização da segurança alimentar e nutricional e o combate à fome. As ações desse eixo são:

- a) Casa das Famílias – Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), nesses espaços busca-se apoiar populações em vulnerabilidade social. É um serviço realizado nos Centros de Referência de Assistência Social onde há um atendimento especializado no sentido de coibir o risco social e reverter os danos sociais, via capacitação profissional, inclusão produtiva, cooperativismo e mobilização social e educação cidadã. São programas

específicos que se articulam com os municípios para chegar a espaços que necessitem desse tipo de ação;

- b) Capacitação de Agentes Públicos e Sociais é a formação de pessoal para atuar nos espaços onde a vulnerabilidade é maior. Assim,
- promove oficinas, cursos e eventos, visando à ampliação da capacidade dos agentes públicos e sociais para monitoramento e avaliação das políticas de desenvolvimento social e combate à fome;
 - o aperfeiçoamento da gestão dessas políticas à luz dos resultados obtidos;
 - o aumento da transparência da ação governamental. (FOME ZERO – programas e ações).
- c) Há ainda o Mutirões e Doações, movimentos de dimensões nacionais buscando a participação de toda a sociedade em programas e ações que buscam erradicar a fome no país;
- d) As Parcerias com Empresas e Entidades “são projetos executados por parceiros do Fome Zero que servem de apoio às políticas sociais do Governo Federal”. (FOME ZERO – programas e ações). Essas parcerias “incluem apoio à geração de trabalho e renda, ações complementares do programa Bolsa Família, ações de proteção social, segurança alimentar e nutricional” (FOME ZERO – programas e ações);
- e) Controle Social – Conselhos da Área Social – a sociedade participa através do acompanhamento das ações do Fome Zero, buscando identificar se as ações estão sendo realizadas em conformidade com o que é proposto pelo Governo Federal. Estas são as ações dos quatro eixos que constituem o Fome Zero do Governo Federal.

Percebe-se, dessa forma, que o Fome Zero é uma iniciativa articulada em todas as dimensões que respaldam a erradicação da pobreza, da insegurança alimentar e nutricional e do fomento ao desenvolvimento das populações pobres, via qualificação profissional e geração de emprego e renda, bem como via estímulo da formação de cooperativas, desenvolvimento da agricultura familiar e da economia solidária. Além disso, estimula a participação de toda a sociedade para atuar junto ao Governo Federal, no controle social e na colaboração em ações específicas de combate à fome.

Na mesma perspectiva do Programa Bolsa Família, que além de atender as famílias através da distribuição de uma renda mensal, consoante o cumprimento de algumas condicionalidades, o Fome Zero busca meios de gerar desenvolvimento local. Esse atendimento, que não estende-se a todos os beneficiários, e que visa possibilidades de desenvolvimento local nos moldes da economia solidária, estão no Pronaf. São iniciativas que objetivam dar, às famílias engajadas na produção agrícola, condições de construir uma rede social, o que dinamizará a produção e ampliará os mercados via associação dos pequenos produtores, além de possibilitar o seguro safra, garantindo uma renda caso a natureza não atenda às necessidades pontuais da produção agrícola, mandando chuva no tempo e quantidade necessários.

Após essa explanação sobre o Fome Zero e suas diretrizes, o trabalho estará, doravante, voltado para o Programa Bolsa Família, pertencente ao Eixo 1 e que atua com a erradicação da fome e com o desenvolvimento das famílias, abrindo-lhes portas de saída do próprio programa de maneira paulatina.

O Governo Federal, através da Medida Provisória Nº. 132, de 20 de outubro de 2003 criou o Programa Bolsa Família. Essa MP foi convertida na Lei Nº. 10.836, de 9 de janeiro de 2004 que criou o PBF, que é parte integrante do Programa Fome Zero. Os objetivos básicos do PBF são o alívio imediato da fome, através da transferência direta de renda do governo para as famílias beneficiadas, (via cartão bancário, segundo MDS. O Agente pagador dos benefícios é a Caixa Econômica Federal); a inclusão das famílias cadastradas aos serviços básicos de saúde, acesso a documentos, a escolarização; além de também coordenar programas que visam romper o círculo vicioso da pobreza.

Para que ocorra um controle acerca das famílias que devem receber benefícios do governo nas três esferas do poder, foi instituído pelo Decreto Nº. 3.877, de 24 de julho de 2001 o Cadastro Único (CadÚnico). Sua função é subsidiar o governo, via informações da situação social das famílias cadastradas, para que este atue com políticas sociais atingindo cada vez um contingente maior de pessoas que necessitam. Toda família que recebe até meio salário mínimo mensalmente deve cadastrar-se. A responsabilidade do cadastramento é dos municípios. A Caixa Econômica Federal atribui a cada responsável pela família cadastrada um Número de Identificação Social

(NIS). As consultas ao Sistema de Benefício ao Cidadão (SIBEC) são realizadas através desse código.

O cadastramento das famílias pode ser feito de duas maneiras, quais sejam, visitas domiciliares ou através de postos de cadastramento. Segundo o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, as visitas são a opção mais adequada uma vez que possibilita o conhecimento da realidade da família. É a possibilidade da observação *in loco* de como vive e quais são as necessidades de cada família. Como essa é uma responsabilidade do governo municipal, espera-se que este, efetivamente, atue em consonância com o governo federal buscando melhorias para as famílias pobres de sua cidade. Caso a opção seja pelos postos de atendimento, desaconselhados como primeira escolha inclusive pelas despesas que gerarão durante o deslocamento das famílias, faz-se necessário a conferência, de no mínimo 10% dos cadastrados realizados, indo a seus domicílios. Essa é uma maneira de evitar fraudes, a partir de informações que não condizem com a realidade. Nos formulários são realizadas perguntas que dizem respeito ao tipo de moradia, número de pessoas por família, rendimento mensal, dentre outras.

Em janeiro de 2008 o Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, anunciou que o benefício pago às famílias será acrescido de R\$30,00 por adolescente de 16 e 17 anos que resida com a família. Até então era contabilizado os jovens de até 15 anos de idade. Essa mudança recebeu o nome de Beneficiou Jovem Variável.

O PBF, cujo objetivo é retirar da situação de extrema pobreza e da pobreza famílias a partir da doação de um valor mensal, onde existe a necessidade de algumas ações por parte da família, como comprometimento com a educação dos filhos, acompanhando a frequência escolar, cuidados com a saúde e apoio à agricultura familiar baseia-se em três eixos. Esses eixos são

- a) promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família;
- b) reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações;

- c) coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. São exemplos de programas complementares: programas de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos.(BRASIL, 2007).

O PBF possui apoio do Banco Mundial sendo avaliado de forma positiva e copiado por aproximadamente vinte países nos quatro cantos do mundo, dentre os quais “Indonésia, África do Sul, Turquia e Marrocos. Mais recentemente, a cidade de Nova York anunciou o programa "Opportunity NYC", de transferência condicional de renda, modelado no Bolsa Família e no equivalente mexicano”. Tudo isso por ser um programa bem estruturado e que reduziu, segundo informações do próprio órgão, em 4,6% a desigualdade entre ricos e pobres no Brasil.

Em reportagem disponível no sítio oficial do Word Bank, intitulada “Uma revolução brasileira muda a vida de milhões no Brasil e no mundo”, o PBF é descrito como um programa inteligente e que, efetivamente chega à parcela da população que dele necessita.

A “virtude do Bolsa Família é atingir uma parcela significativa da sociedade brasileira que nunca tinha sido beneficiada por programas sociais. Ele está entre os programas mais bem direcionados do mundo, chegando a quem realmente precisa dele. Noventa e quatro por cento dos recursos chegam aos quarenta por cento mais pobres da população. Estudos comprova, que a maior parte do dinheiro é usado para a compra de alimentos, materiais escolares e roupas para as crianças. Durante décadas, os 60% mais pobres da população tem recebido apenas 4% da renda nacional. Com o Bolsa Família e os seus antecessores, a desigualdade de renda medida entre 1995 e 2004 caiu quase 4,6%. Embora a desigualdade ainda seja muito alta, o Bolsa Família parece estar contribuindo para que o Brasil avance em um processo sustentado de diminuição da desigualdade. O Banco Mundial está envolvido com o desenho e aperfeiçoamento do Bolsa Família desde seu início, em 2003. Para a Gerente do Programa pelo Banco Mundial, Bénédicte de la Brière, "*o Banco aprendeu muito com nossos parceiros no Brasil nesse processo. Hoje ajudamos outros países a entender e adaptar as experiências do Bolsa Família e de outros programas*" (BANCO MUNDIAL, 2008).

Importante atentar para o fato de que o próprio Banco Mundial reconhece que esse programa está ensinando ao mundo desenvolvido como resolver alguns de seus problemas sociais e chegando a quem de fato necessita. Parte considerável desses necessitados está concentrada, segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no Nordeste, seguido da região Sudeste. “Vale salientar que o PBF não é um programa de direito como é o caso da previdência.

A pessoa tem que se inscrever” (informação verbal)³ e mesmo assim não é garantia de que será beneficiado, uma vez que há um teto condicionado à verba destinada no orçamento da União para esse fim.

A gestão do PBF fica sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. As famílias que recebem o benefício devem estar dentro de um patamar salarial que, no caso das famílias extremamente pobres chega até a R\$ 60,00 mensal por membro e nas famílias pobres vai de R\$60,01 a R\$120,00. Essas famílias devem manter seus filhos na escola, condicionalidade que é acompanhada e se não cumprida, leva a inicialmente uma advertência e, com a continuidade da ausência à sala de aula, o cancelamento do benefício. Em janeiro de 2008 o Governo Federal estendeu o benefício, no valor de R\$30,00, a jovens com dezesseis e dezessete anos, desde que estejam estudando. O teto máximo que uma família pode receber como benefício é R\$182,00.

Algumas famílias, até 2005, podiam receber um valor maior do benefício, fato que se explica por terem migrado de Programas Remanescentes, como passaram a ser chamados os programas sociais de transferência de renda de governos anteriores, quais sejam, o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à educação - Bolsa Escola, que foi instituído pela Lei nº 10.219 de 11 de abril de 2001; o Programa Nacional de Renda Mínima, vinculado à saúde – Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1 de setembro de 2001; o Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102 de 24 de janeiro de 2002; e o Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA) - Cartão Alimentação, criado pela Lei nº 10.689 de 13 de junho de 2003.

Foi também criado pela Lei Nº. 10.836, de 9 de janeiro de 2004 o Conselho Gestor do Programa Bolsa Família (CGPBF). Esse conselho é um órgão colegiado que está vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Sua função é deliberar acerca do PBF, buscando aperfeiçoá-lo para que atenda, de maneira satisfatória, a toda a população carente, bem como realizar ações para que possam tornar-se ativos na sociedade e deixem de participar das

³ Notícia fornecida por Márcio Pochmann, Presidente do IPEA em debate no Programa Agenda Econômica – TV Senado, Tema: Pobreza e má distribuição de renda. Veiculado em 25 de dezembro de 2008.

estatísticas dos bolsões de pobreza. O CGPBF realiza suas funções através do apoio a políticas públicas sociais nas esferas federal, estadual e municipal.

O CGPBF é composto pelo titular do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, que é o presidente, pelo titular do Ministério da Educação, do Ministério da Saúde, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Ministério da Fazenda, pelo titular da Casa Civil da Presidência da República e pelo presidente da Caixa Econômica Federal. Essa função não é remunerada, sendo considerada um serviço relevante para a sociedade e para o país. Durante as reuniões do CGPBF, a depender da pauta, representantes de órgãos e entidades privados, bem como organizações não-governamentais poderão participar.

O PBF é um programa de combate à pobreza e de construção da autonomia das famílias. A responsabilidade pelo acompanhamento das famílias e gestão dos benefícios é redistribuída pelas esferas de poder do país, ou seja, o programa possui uma gestão descentralizada. É fundamental a co-participação dos governos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Para que um estado adira ao PBF existe um termo específico onde devem ser observados os critérios e condições estabelecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Aos estados que aderiram ao PBF, cabe apoiar os Municípios. Para isso, receberão apoio do Governo Federal e terão como obrigações:

- Constituir coordenação composta por representantes das suas áreas de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar, quando existentes, responsável pelas ações do Programa Bolsa Família, no âmbito estadual;
- Promover ações que viabilizem a gestão intersetorial, na esfera estadual;
- Promover ações de sensibilização e articulação com os gestores municipais;
- Disponibilizar apoio técnico-institucional aos Municípios;
- Disponibilizar serviços e estruturas institucionais, da área da assistência social, da educação e da saúde, na esfera estadual;
- Apoiar e estimular o cadastramento pelos Municípios;
- Estimular os Municípios para o estabelecimento de parcerias com órgãos e instituições municipais, estaduais e federais, governamentais e não-governamentais, para oferta dos programas sociais complementares;
- Promover, em articulação com a União e os Municípios, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades. (BRASIL, 2004)⁴

⁴ Art.13 do Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004.

Aos Municípios, ainda segundo o mesmo Decreto, cabe também constituir coordenação composta por representantes da saúde, educação, assistência social e segurança alimentar. Devem realizar a inscrição das famílias pobres no Cadastro Único do Governo Federal. Esse cadastro é o que possibilita o acompanhamento e controle do Governo Federal acerca das famílias que estão em situação de pobreza e extrema pobreza. Ele dá subsídio à formulação e implementação das políticas sociais. Os Municípios devem prover a estrutura para que o PBF, na esfera municipal, aconteça. Isso significa que devem prover apoio técnico-institucional para a gestão local, assim como acompanhar o cumprimento das condicionalidades de maneira articulada com a União, vale ressaltar que os municípios recebem uma verba federal mensal para poderem atuar.

Ao Distrito Federal cabe as mesmas especificações que aos Estados e Municípios.

O Agente Pagador dos benefícios é a Caixa Econômica Federal. Em contrato específico estão definidas as ações que lhe cabem, dentre as quais, fornecer a infra-estrutura para a organização e manutenção do Cadastro Único do Governo Federal, desenvolver os sistemas de processamento de dados, organizar e operar o pagamento dos benefícios. Diante dessa incumbência, a CEF passa aos seus postos de serviços que são as Casas Lotéricas, por exemplo, o pagamento dos benefícios, em conformidade com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

As famílias beneficiadas pelo PBF cadastraram-se no Cadastro Único do Governo Federal. A partir da análise e estudos sócio-econômicos dessas famílias, as políticas sociais se estruturam, como foi o caso do próprio PBF. Para poder fazer parte do quadro de beneficiários do PBF, é necessário que nas famílias pobres e extremamente pobres existam gestantes, nutrizes, crianças entre zero a doze anos e adolescentes até os dezessete anos, desde que freqüentem a escola. Quando as famílias beneficiadas constroem sua autonomia, elas deixam de receber o benefício, cujo objetivo é prover essa construção da autonomia e rompimento do círculo vicioso da pobreza.

As mulheres possuem a preferência para o recebimento do benefício. Quando há impedimento, outro indivíduo responsável pela família poderá recebê-lo. Em caso de mau uso do benefício por parte do membro da família responsável, denúncias podem ser feitas ao Conselho Tutelar do

município a quem caberá averiguar e tomar uma atitude buscando o bem estar dos beneficiários, em especial das crianças.

À Caixa Econômica Federal cabe notificar ao titular do cartão a concessão do benefício. Quando o valor fica no banco por noventa dias, acaba sendo restituído ao PBF. Caso essa restituição ao PBF ocorra por três vezes consecutivas, a família deixa de ter o direito ao benefício. É à CEF que cabe informar o calendário de recebimento do benefício às famílias.

Os benefícios também serão suspensos quando da comprovação de trabalho infantil na família cadastrada, inexistência de frequência escolar, por fraude, por desligamento voluntário, desde que a família possa se manter, ou por ordem judicial e pela alteração no cadastro da família que a torne inelegível. Caso uma das condicionalidades não seja cumprida pela ausência do serviço na localidade em que a família reside ou por motivo outro que não seja o descaso com a saúde e educação, o benefício não será suspenso.

Esse acompanhamento é o que garante o pagamento do benefício às famílias.

Considera-se como condicionalidades do Programa Bolsa Família a participação efetiva das famílias no processo educacional e nos programas de saúde que promovam a melhoria das condições de vida na perspectiva da inclusão social. (BRASIL-2004).⁵

Cabe ao Ministério da Saúde acompanhar as condicionalidades dentro de seu âmbito, como o crescimento e desenvolvimento infantil, a realização do pré-natal pelas gestantes, a carteira de vacinação, a vigilância alimentar e nutricional das crianças menores de sete anos de idade.

Ao Ministério da Educação cabe acompanhar a frequência escolar, que deve ser de oitenta e cinco por cento no mínimo da carga horária mensal.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome dá o suporte aos dois Ministérios acima citados para que estes possam cumprir a fiscalização e acompanhamento das

⁵ Art. 27 do Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004.

condicionalidades. Para isso, é fundamental a atualização da base de dados do Cadastro Único do Governo Federal.

É previsto para o acompanhamento do PBF o controle social. Este controle deverá ser exercido por um Conselho composto por integrantes das áreas da assistência social, educação, saúde, segurança alimentar e da criança e do adolescente. Os Municípios e o Distrito Federal podem optar pela realização do controle social por um Conselho já existente, desde que a intersetorialidade seja respeitada. Ainda é previsto no Decreto que rege o PBF, a associação dos Municípios para o exercício do controle social. Dessa forma, é necessário que o convênio intermunicipal seja firmado por meio de termo de cooperação intermunicipal, onde ficarão esclarecidas as competências e atribuições de cada Município para o acompanhamento da gestão do PBF.

A função dos Conselhos de Controle Social, que deve ter um regimento interno, é de acompanhar, avaliar e dar subsídios para a fiscalização da distribuição dos benefícios, estimular a oferta de outros serviços sociais que complementem o PBF, como promoção de emprego e renda, melhorias nas condições habitacionais, promoção do desenvolvimento local, via políticas públicas sociais, a observância da oferta de serviços relacionados às condicionalidades, como é o caso da educação, acesso à saúde, acesso a alimentação, além do estímulo à sociedade para que participe do controle do PBF.

A participação dos beneficiários do Programa Bolsa Família em programas complementares representa um aspecto essencial na consolidação de uma estratégia de inclusão social duradoura, orientada nas dimensões de proteção – com foco nas vulnerabilidades e riscos associados à situação de pobreza – e promoção – que engloba a ampliação das oportunidades e capacidades de cada indivíduo para superar a pobreza e alcançar o pleno exercício de seus direitos básicos de cidadania.(BRASIL, 2006).

Quando surgem denúncias referentes ao PBF cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania apurar a veracidade das informações e agir conforme a legislação do PBF. A Secretaria Nacional de Renda de Cidadania poderá convocar desde os beneficiários até os integrantes dos conselhos locais, agentes públicos responsáveis pela execução do PBF para apurar as denúncias, o que pode incorrer na suspensão do benefício ou em outras sanções legais, caso sejam comprovadas irregularidades. O

agente público ou privado que seja permissivo ou facilitador de irregularidades será penalizado com multa. Ainda é previsto a instauração de tomada de contas que será apresentada ao julgamento do Tribunal de Contas da União. Algumas das ações que incorrerão em punição são a apropriação indevida de cartões do benefício, prestação de declarações falsas que levem à concessão do benefício, cobrança aos beneficiários de valor pelos serviços prestados e cobrança pelo cadastramento das famílias.

Uma das maneiras do PBF agir promovendo o desenvolvimento e autonomia de famílias beneficiárias é através de parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) integrando ao PBF o Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF). As famílias selecionadas e atendidas pelo PBF/PRONAF recebem uma atenção especial de agentes das linhas de crédito do Banco do Nordeste e assessoria para que possam desenvolver a agricultura de maneira mais organizada, estruturada e, dessa forma, com chances reais de obterem retorno. Essa postura leva às colocações de Elias (1994, p. 16 *apud* MARTELETO, 2004) acerca das redes sociais, do capital social. Quanto maior o acesso à informação e articulação entre os locais e os vizinhos, o que agrega mais valor por permitir novas informações, fortalecendo a rede, maiores as chances de desenvolvimento. O acompanhamento dos beneficiários visa construir cadeias de pequenos produtores o que pode constituir um arranjo produtivo local, facilitando a articulação para a obtenção do próprio crédito como a conquista de novos mercados.

Desenvolver uma comunidade pobre, para Singer (2004) perpassa pela questão do desenvolvimento solidário. Estimular a comunidade como um todo e não o empreendedorismo individual. Dessa forma, o Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério do Meio Ambiente, conjuntamente, desenvolveram o Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária (PPDLES). Esse projeto objetiva promover ações que, efetivamente, levem comunidades pobres a encontrarem o caminho do desenvolvimento e da sustentabilidade.

Desenvolvimento comunitário significa o desenvolvimento de todos seus membros conjuntamente, unidos pela ajuda mútua e pela posse coletiva de certos meios essenciais de produção ou distribuição. Conforme a preferência dos membros, muitos ou todos podem preservar a autonomia de produtores individuais ou familiares. Mas, os grandes meios de produção – silos ou armazéns, frotas de veículos, edificações e equipamentos para processamento industrial, redes de distribuição de energia etc. – têm de ser

coletivos, pois se forem privados a comunidade se dividirá em classes sociais distintas e a classe proprietária explorará a não proprietária.

Portanto, a procura pela especialização produtiva que eleva o rendimento da comunidade não pode prescindir desta condição: os novos ramos produtivos têm de permitir que todos deles participem, enquanto produtores e enquanto gestores do processo produtivo. Os que demonstram mais habilidade e maior proficiência devem naturalmente – porque é benéfico a todos – ajudar os que têm menos facilidade de desenvolver estas qualidades. Estes valores têm óbvia justificação ética, mas também prática.

O desenvolvimento comunitário tem de ser financiado com juros generosamente subsidiados e longos períodos de carência; o custo da assistência ao crédito tem de ser coberto por recursos públicos, a fundo perdido, ao menos nas etapas iniciais do desenvolvimento. Seria politicamente inaceitável, o Estado subvencionar deste modo o desenvolvimento comunitário para resultar no eventual enriquecimento de alguns e a submissão dos demais como empregados ou fornecedores dos primeiros. (SINGER, 2004)

O PBF não é a solução para os problemas sociais do país, mas parte da solução. Não se configura como algo definitivo e que, por essa razão, por si só bastasse.

A concessão dos benefícios do Programa Bolsa Família tem caráter temporário e não gera direito adquirido, devendo a elegibilidade das famílias, para recebimento de tais benefícios, ser obrigatoriamente revista a cada período de dois anos (BRASIL, 2004)⁶.

Para aqueles que utilizarem indevidamente o benefício do PBF, prejudicando famílias que possuem o perfil a lei traz a seguinte redação,

Art. 34. Sem prejuízo de sanção penal, o beneficiário que dolosamente utilizar o benefício será obrigado a efetuar o ressarcimento da importância recebida, no prazo máximo de sessenta dias, contados a partir da data de notificação ao devedor, acrescida de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema de Liquidação e de Custódia - SELIC, e de um por cento ao mês, calculados a partir da data do recebimento.

Art. 35. Constatada a ocorrência de irregularidade na execução local do Programa Bolsa Família, conforme estabelecido no art. 14 da Lei no 10.836, de 2004, que ocasione pagamento de valores indevidos a beneficiários do Programa Bolsa Família, caberá à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, sem prejuízo de outras sanções administrativas, civis e penais:

I - determinar a suspensão dos pagamentos resultantes do ato irregular apurado;

II - recomendar a adoção de providências saneadoras do Programa Bolsa Família ao respectivo Município ou Distrito Federal, para que providencie o disposto no art. 34;

III - propor ao Poder Executivo Municipal ou do Distrito Federal a aplicação de multa ao agente público ou privado de entidade conveniada ou contratada que concorra para a conduta ilícita, cujo valor mínimo será equivalente a quatro vezes o montante ilegalmente pago, atualizado anualmente até a data do seu pagamento, pela variação acumulada do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); e

⁶ Conforme o Art. 21, Seção III, do Decreto Nº. 5.209, de 17 de setembro de 2004, que trata do Pagamento e da Manutenção dos Benefícios. A íntegra do Decreto consta dos anexos.

IV - propor à autoridade competente a instauração de tomada de contas especial, com o objetivo de submeter ao exame preliminar do Sistema de Controle Interno e ao julgamento do Tribunal de Contas da União os casos e situações identificados nos trabalhos de fiscalização que configurem a prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, na forma do art. 8º da Lei no 8.443, de 16 de julho de 1992.(BRASIL, 2004)⁷

2.2 CONCORRENDO PARA A MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA - A RENDA

O Brasil continua a ser um dos países com a maior desigualdade na distribuição das riquezas, como pode ser observado no gráfico abaixo. É uma inversão simetricamente desproporcional. Enquanto aproximadamente 45% da riqueza nacional pertencem a 10% da população, pouco mais de 14% da riqueza nacional está dividida entre quase 50% da população. Aos 40% da classe média, correspondem, aproximadamente, 40% da renda nacional. É necessário ressaltar que a distribuição da renda está começando a mudar de dinâmica. Percebe-se que em 2005, os 10% mais ricos tiveram uma redução na concentração de renda, ocorrendo, por seu turno, um aumento no percentual correspondente aos 50% mais pobre.

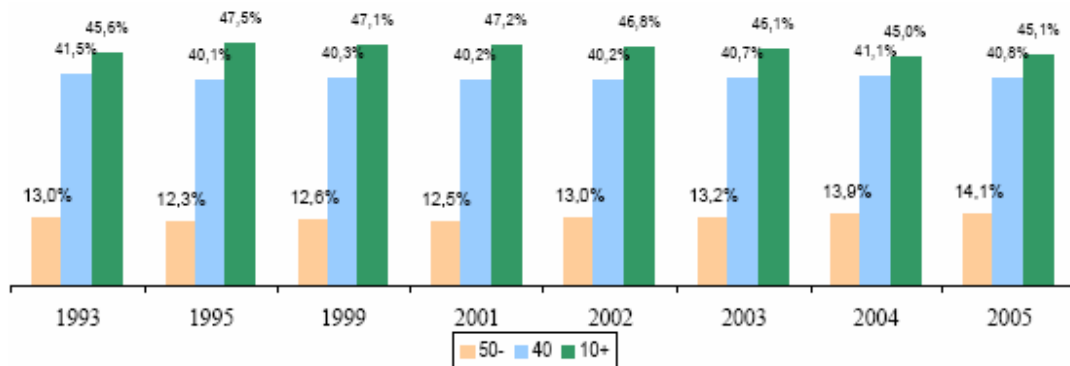


Figura 2 – Distribuição de Renda – Brasil – 1993 a 2005
Fonte: CPS/FGV a partir dos microdados da PNAD/IBGE

O PBF trata diretamente da questão da renda, apesar de não limitar-se a ela. Por ser uma variável-chave nos processos sociais, de desenvolvimento, econômico e político, a renda merece uma análise mais apurada no presente trabalho. Apesar de sua estrutura central na análise,

⁷ Art. 34 e 35, do Decreto N°. 5.209, de 17 de setembro de 2004, Seção III - Da Fiscalização.

compreender a dimensão da renda é maior que outorgar-lhe apenas o aspecto econômico. Pressupõe compreender uma dimensão social, multidimensional, em processo.

A renda define em um espaço social as características desse próprio espaço. Uma cidade organiza-se e define espaços de poder com base na renda de seus habitantes. Toda a cidade é estruturada e os serviços oferecidos, sejam públicos ou privados, com base nessa variável. Sua escassez desestrutura a auto-estima de uma pessoa, família ou comunidade uma vez que inibe as relações de reciprocidade, o saber chegar e utilizar a proteção social, os direitos que lhes cabe, bem como lutar por estes mesmos direitos. É a castração das possibilidades do ser cidadão porque a renda está vinculada ao acesso direto à formação que só se adquire com escolaridade, com o equilíbrio estrutural que uma nação desenvolvida pode propiciar aos seus habitantes. No Brasil a pobreza e a exclusão social estão de mãos dadas.

A sociedade industrial e, hoje, a sociedade do capital busca freneticamente estimular o consumo, que por sua vez impulsiona a produção, o que teoricamente leva à geração de emprego, ainda que venha ocorrendo a degradação dos postos de trabalho nos grandes centros impulsionados pelo advento da tecnologia cada vez mais avançada, e o ciclo repete-se incessantemente. Mas, em uma sociedade de país periférico, com abissais distâncias entre as rendas dos seus habitantes, compreender o acirramento das relações sociais perpassa pela questão das razões que levam à perpetuação da má distribuição de renda no Brasil. A renda é importante porque ela determina o pertencimento e a identificação dos espaços locais. Ela é responsável diretamente pelo desenho das cidades, por sua (re)configuração mutante.

Discutindo a urbanização, Pedrão (2002, p. 25) cita que

A desigualdade social reflete-se nos padrões físicos da urbanização, na segmentação do mercado de trabalho e na discriminação de moradias, que dão lugar a cidades internamente divididas, onde há uma formação de bairros e de culturas incomunicadas. A ligação dos custos sociais de infra-estrutura com os da capacidade direta de produção permite penetrar em problemas relativos aos movimentos de longo prazo da formação das cidades que, entretanto, são essenciais em seu cotidiano. Tratar da desigualdade urbana é enfrentar o problema geral de transformação social, por um de seus ângulos mais significativos, e chegar a um aspecto essencial da transformação das sociedades.

Ora, a desigualdade social configura-se, em grande medida, pela inacessibilidade à renda. A renda permite acesso a outros bens sociais, tais como educação, moradia, saúde e ao próprio consumo que é estimulado via mídia que bombardeia os lares cotidianamente, ao tempo em que lhes recorda quão à margem da sociedade estão os despossuídos de renda.

Essa problemática interfere em toda a estrutura social, uma vez que quanto menor a renda, maiores os riscos, as vulnerabilidades às quais estão expostas as famílias. Aumenta a violência, a criminalidade, a prostituição, o índice de gravidez na adolescência e as possibilidades de romper esse processo de pobreza e de exclusão. Assim, a falta de renda satisfatória para toda a população traz como consequência e não como causa essas questões acima citadas. A causa da falta de renda perpassa por relações complexas e de longa data, estando a cada dia mais acentuada, como exemplo pode-se citar as políticas de estado assumidas ao longo da história do país.

A respeito do aumento da violência nas grandes cidades, e em menor proporção nas cidades menores, Weissheimer (2006, p. 13-14) cita que

O crescimento da desigualdade social nas últimas décadas e a escandalosa concentração de renda no país compõem um cenário de profunda violência institucional e não-institucional. O convívio da opulência e do luxo, de um lado, e da miséria, de outro, já fez acender o sinal vermelho há um bom tempo.

O que leva jovens pobres a escolherem uma vida de risco, sabidamente curta, pela possibilidade de renda alta, senão a certeza de poderem acessar, ainda que isso não os inclua na sociedade que eles buscam, o consumo e o prazer que ele gera? Uma inversão de valores, de certezas, uma mostra de como instituições basilares estão em superfície frágil, tais como a família, o próprio Estado, a Igreja.

No mesmo tom que os telejornais reportam-se, por exemplo, ao valor do salário mínimo, tratam dos milhões gastos pelos tecnocratas do poder. De que maneira tais informações são assimiladas pelo grosso da população? Como compreender que um país tão imensamente rico não consegue dar conta de problemas estruturais em tempo hábil justamente porque lhe falta verba, renda? É uma matemática complexa demais para lares e barrigas vazias.

Com as atuais políticas sociais impulsionadas pelo governo desde 2003, levando em conta programas de governos anteriores que foram assimilados pelo atual como Programas Remanescentes, o Brasil vive um momento significativo de sua história no que tange à redução da desigualdade social no país, assinalando que essas conquistas estão longe de serem o ideal. No 17º Fórum do Planalto, realizado na capital federal em agosto de 2006, o coordenador de Avaliação de Políticas Sociais do IPEA, Ricardo Paes de Barros citou que

Entre 2001 e 2004, o Brasil registrou uma queda de 4% na desigualdade de renda (...) Para ele três fatores centrais explicam pelo menos a metade dessa queda: a melhoria na rede de proteção social, com a criação de programas como o Bolsa Família e o PETI; a expansão educacional; e a interiorização da economia (BRASIL, 2006).

A educação, paulatinamente, permitirá a redução das diferenças entre a população na medida em que o maior número possível de pessoas puderem utilizar-se dos instrumentais que o sistema educacional garante, considerando-se aqui a leitura, escrita e compreensão do mundo para entenderem as relações desiguais que estão postas no seio da sociedade. Uma educação nos moldes propostos por Freire (1994,1996), Saviani (2008). Esse é um processo demorado. Segundo Barros, para o Brasil alcançar níveis significativos de melhorias e alcançar, por exemplo, o mesmo patamar da Tunísia, deverá permanecer nesse continuum por pelo menos vinte anos. Considerando a descontinuidade das políticas públicas nas ocasiões de mudanças de governo como um câncer brasileiro, é necessário muito otimismo, esperança e participação da sociedade civil cobrando as melhorias necessárias. O fato, porém, é que não necessariamente as demandas da sociedade organizada atendem aos chamados grupos minoritários, estes que ainda se articulam com dificuldades para buscar seus direitos, ante o fato do menor nível de escolaridade e de conhecimento que notoriamente possuem.

Tendencialmente, uma renda melhor distribuída e chegando a toda a população de um país na quantidade suficiente para suprir suas necessidades básicas, conjuntamente com melhorias estruturais do país como educação de qualidade, urbanização, saneamento, saúde, segurança alimentar podem ser o caminho para uma convivência harmoniosa e para a diminuição e erradicação de males vicinais como a criminalidade, a violência. É justamente chegar a essa situação onde se encontra o desafio dos governos e da sociedade como um todo. Para muitos

teóricos, a educação é a única via capaz de estabelecer tal ordem e ritmo de organização e desenvolvimento em uma nação.

Se por um lado o PBF iniciou um processo que atende à numerosa população em situação de pobreza e a renda começa a ser saneada para porções populacionais marginalizadas, ações em muitos casos criticadas devido ao fato do governo dar um valor mensal às famílias, por outro, está buscando essa vertente educacional, o que lhe tira o estigma de simples programa assistencialista, sem, no entanto, deixar de assistir aos necessitados. Ele não se resume a uma esmola, antes procura estimular a auto-estima dessas populações mostrando-lhes que acreditar na educação, na organização familiar, como ocorre com os agricultores familiares, em erradicar o trabalho infantil, nas organizações cooperativadas, na economia solidária pode ser alternativas ao modelo capitalista e excludente. Modelo este que não precisa ser derrotado, pois está estruturado em sólidas raízes e de forma mundializada, mas que não é o único caminho a ser seguido. Ademais, quando membros da família passam a trabalhar ou mesmo quando a renda desta família melhora, ela deixa de ser beneficiária. Isso pode ocorrer de duas maneiras, a primeira é o próprio beneficiário informar sobre a mudança de sua situação econômica fazendo com que seu benefício passe para outra família que já está cadastrada e aguardando. Outra maneira é através do cruzamento dos dados via Cadastro de Pessoa Física (CPF) que a Caixa Econômica possui. Caso a renda ultrapasse o valor estipulado para o benefício ser concedido, automaticamente ele será cancelado. Vale lembrar que o critério para uma família tornar-se beneficiária é a renda familiar, ou seja, o valor geral percebido por todos os membros e dividido pelo total de moradores da residência.

2.3 A RENDA MÍNIMA E A RENDA BÁSICA

Em muitos países da Europa, no Alasca, na África do Sul, existe uma política de distribuição de renda proveniente de fontes distintas, chamada de renda básica. Ela objetiva, basicamente, dar autonomia aos cidadãos indiscriminadamente, possibilitar a estes terem um complemento à sua renda gerada por emprego ou mesmo suprir a ausência do emprego. Há diferenças nestes espaços

citados, como é o caso da África do Sul cuja renda básica restringe-se aos idosos. No Brasil ocorre a experiência de uma renda mínima. Ela diferencia-se da renda básica pelo fato de considerar a condição financeira da família a ser beneficiada, ou seja, ela não atende a todos os cidadãos indiscriminadamente. Considerando a complexidade da situação social do Brasil e sua categoria de país em desenvolvimento, seria efetivamente irreal a possibilidade de existir, em curto prazo, uma renda básica, ainda que essa renda, nas propostas dos teóricos que discutem o tema⁸, não necessariamente provenha do Estado-nação, podendo partir da iniciativa privada.

Aos beneficiários da renda mínima pairam algumas conjecturas, tais como a indisponibilidade para o emprego tendo em vista o fato de que ao se empregarem, sairiam do perfil que os habilita a serem beneficiários do programa Bolsa Família. O que é importante considerar é que a iniciativa da renda mínima, diferentemente da renda básica, traz consigo algumas obrigatoriedades. Manter crianças e jovens estudando, comprometer-se a erradicar o trabalho infantil, estabelecer um controle das condições de saúde, como vacinação, pesagem, além de famílias beneficiárias da zona rural estarem sendo assistidas no tocante ao melhoramento da agricultura familiar, uma vez que “o Brasil possui 4,8 milhões de estabelecimentos rurais. Destes, 4,1 milhões são estabelecimentos de agricultura familiar, responsáveis por 77% dos empregos rurais e 60% da produção de alimentos no país” (WEISSHEIMER, 2006, p.132). Ainda assim, a miséria é uma realidade para os pequenos agricultores que encontram no benefício recebido um complemento para as necessidades emergenciais.

Segundo Van Parijs (2003) países como o Brasil e a Colômbia não possuem estrutura para manterem uma renda básica, mas iniciativas como o Bolsa Escola⁹ hoje chamada de Programa Remanescente e gradativamente assimilado pelo Bolsa Família, são cruciais para a saída de inúmeras famílias da situação de exclusão social em que vivem. Ele aponta algumas premissas para que a renda não se configure em uma armadilha social, em clientelismo, em uma manutenção do desemprego, em uma inviabilidade econômica levando à perda da credibilidade da política adotada.

⁸ Philippe Van Parijs; Eduardo Suplicy.

⁹ Em vigor quando do estudo do filósofo político.

Uma de suas propostas diz respeito a medidas que reduzam gradativamente o benefício conciliando com os rendimentos de outras fontes. A segunda discorre sobre rendimentos familiares e gradativa integração de créditos de impostos para as mesmas. Outra diz respeito a uma transição para renda incondicional evitando a escolha pelo desemprego ou a aceitação de qualquer emprego por qualquer valor, ou seja, a venda da força de trabalho em condições desiguais, sem possibilidades de negociação.

As famílias beneficiadas pelo programa são classificadas segundo sua situação econômica e social. Fazem parte da grande maioria da população do país que procura subsistir com muito pouco. Questões relacionadas à segurança alimentar, escolaridade, saúde e vulnerabilidade social estão presentes também na análise porque intrínsecas ao processo de pobreza e exclusão social do qual são vítimas históricas. Assim, aborda-se o conceito de vulnerabilidade social, de exclusão social e de pobreza.

A exclusão é um componente do modo de produção capitalista, uma vez que este está pautado em relações de distinção entre os que possuem os meios de produção e, por conseguinte dão as cartas, e aqueles que possuem o seu trabalho como mercadoria. Diante de fenômenos como a dinamização da globalização, do aumento da tecnologia, populações que não possuem acesso às transformações sócio-culturais que o novo formato de trabalho exige caem na informalidade, passam a fazer parte do grupo que é excluído do que pode-se chamar de progresso.

Enquanto pobreza é um desdobramento das relações históricas e estruturais de oposição entre os interesses de classe, portanto um fenômeno econômico (...), a exclusão social se caracteriza por um conjunto de processos que se estabelecem no campo alargado das relações sociais contemporâneas. (LOPES, p. 124, 2006).

Elias (1994, apud MARTELETO, 2004) discorre sobre exclusão social considerando-a um fenômeno coletivo e não individual, uma vez que os valores socialmente aceitos são construídos e legitimados em sociedade.

Ao viver em situações de conflitos geradas pela pobreza, grupos sociais acabam, concomitantemente, vítimas também da exclusão social. Não correspondem aos padrões de aceitabilidade daqueles que encontram-se em melhor situação financeira, que ditam através de

suas ideologias o que é certo ou errado, aceito ou descartado, que vão desde o sentimento de pertencimento ao grupo, externalizados por padrões éticos-estéticos e culturais ao despreparo gerado pela privação escolar. Assim, pobres e excluídos tornam-se vulneráveis aos apelos da criminalidade, são direcionados aos espaços periféricos que, na maioria das vezes, são desassistidos pelo poder público.

2.4 A QUESTÃO DAS CONDICIONANALIDADES NA EDUCAÇÃO

A Bahia está numa posição desfavorável no que tange ao desenvolvimento da educação. Segundo o Instituto para o Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), com relação à qualidade da educação a Bahia está em vigésima quinta posição nas vinte e sete possíveis.

Fases de Ensino	2005 (Observado)	Projeção do IDEB							
		2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	2,6	2,7	3,0	3,4	3,7	4,0	4,3	4,6	4,9
Anos Finais do Ensino Fundamental	2,6	2,7	2,8	3,1	3,5	3,9	4,2	4,4	4,7
Ensino Médio	2,7	2,7	2,8	3,0	3,3	3,6	4,1	4,3	4,5

Quadro 1 – IDEB 2005 e Projeções para Rede Estadual - Bahia
Saeb 2005 e Censo Escolar 2005 e 2006¹⁰.

Esse quadro apresenta o índice criado pelo Ministério da Educação (MEC), para avaliar o nível da educação no país, que é o Índice para o IDEB.

¹⁰ Os resultados de escola, município, unidade da Federação e Brasil são calculados a partir do desempenho obtido pelos alunos que participaram da Prova Brasil/Saeb e das taxas de aprovação globais, calculadas com base nas informações prestadas no Censo Escolar. Dessa forma, cada uma dessas unidades de agregação tem seu próprio Ideb e metas estabelecidas ao longo do horizonte do PDE, ou seja, até 2021.

Fases de Ensino	2005 (Observado)	Projeção do IDEB							
		2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	3,0	3,1	3,4	3,8	4,1	4,4	4,7	5,0	5,3
Anos Finais do Ensino Fundamental	2,9	2,9	3,0	3,3	3,7	4,1	4,4	4,6	4,9
Ensino Médio	2,8	2,9	3,0	3,1	3,4	3,7	4,2	4,4	4,7

Quadro 2 – IDEB 2005 e Projeções para Rede Estadual - Sergipe
Saeb 2005 e Censo Escolar 2005 e 2006.

Observa-se que o Estado da Bahia possui índices abaixo dos apresentados pelos Estados de Sergipe, São Paulo e Santa Catarina.

Fases de Ensino	2005 (Observado)	Projeção do IDEB							
		2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	4,5	4,6	4,9	5,3	5,5	5,8	6,1	6,3	6,6
Anos Finais do Ensino Fundamental	3,8	3,8	4,0	4,2	4,6	5,0	5,3	5,5	5,8
Ensino Médio	3,3	3,3	3,4	3,6	3,9	4,2	4,6	4,9	5,1

Quadro 3 – IDEB 2005 e Projeções para Rede Estadual - São Paulo
Saeb 2005 e Censo Escolar 2005 e 2006.

São Paulo e Santa Catarina apresentam índices que superam o nacional que é, segundo o IDEB 2005, de 3,8 nos anos iniciais do Ensino Fundamental e estão equiparados ou abaixo quando o critério é o Ensino Fundamental e Médio. O país está buscando alcançar o mesmo índice dos países desenvolvidos que é 6,0.

Fases de Ensino	2005 (Observado)	Projeção do IDEB							
		2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	4,3	4,4	4,7	5,1	5,4	5,6	5,9	6,2	6,4
Anos Finais do Ensino Fundamental	4,1	4,1	4,3	4,5	4,9	5,3	5,5	5,8	6,0
Ensino Médio	3,5	3,5	3,6	3,8	4,0	4,4	4,8	5,1	5,3

Quadro 4 – IDEB 2005 e Projeções para Rede Estadual - Santa Catarina
Saeb 2005 e Censo Escolar 2005 e 2006

Esses quadros acima, que contemplam Estados do Nordeste, Sudeste e Sul demonstram o quadro atual da educação em algumas partes do país no tocante à educação pública. De que maneira essa realidade pode relacionar-se com programas de cunho social como o Bolsa Família? Acredita-se que pelo fato de ser um programa que possui condicionalidades onde a educação está contemplada. Tendencialmente, os resultados apresentados pelo programa irão influenciar diretamente nos resultados da educação como um todo. Problemas de evasão escolar, repetência, motivados em muitos casos pelo trabalho infantil, estão sendo erradicados da história da educação, uma vez que várias ações orquestradas estão corroborando essa realidade. O PETI, as condicionalidades do Bolsa Família na educação que monitoram a vida escolar via frequência, além das condicionalidades da Saúde que monitoram a vacinação, o peso, a altura e a segurança alimentar, são parte dessas ações. Sendo o Nordeste a região líder em números de benefícios, seguido do Sudeste, a ajuda que o programa Bolsa Família representa deve ser considerada.

Apesar do acima exposto, é necessário ressaltar que não é qualquer tipo de educação que deve ser ofertada às crianças do país e, em especial àquelas que freqüentam a rede de educação pública porque implicadas na impossibilidade de escolha. De nada adiantarão as ações que visam controlar a frequência escolar quando a escola não está preparada para atender às demandas da sociedade, ou quando ela é mais um dos agentes perpetuadores da exclusão social porque não contribui para a construção de uma visão crítica acerca da sociedade, das injustiças sociais e da difusão de valores e modelos baseados na ideologia dominante, cujo acesso à grande maioria da população é restrito. É importante que a escola cumpra seu papel, que eduque e que possibilite a reflexão, o conhecimento acerca dos mecanismos sociais e das escolhas que geraram o tipo de

sociedade em que vivemos, baseada na acumulação de capital e dividida entre aqueles que possuem os meios de produção e aqueles que só tem a força de seu trabalho para negociar a própria existência. Retoma-se aqui o pensamento marxista de que “a história de toda sociedade é a história da luta de classes” (MARX; ENGELS, 2004,) e essa luta não pode ser diluída em frases de efeito, em migalhas aos pobres, antes deve estar às claras para que a todos seja permitido identificar quais os melhores meios para lidar com ela. Isso liga-se diretamente às políticas públicas que devem estar implicadas em viabilizar portas de saída dos programas sociais.

3 O BOLSA FAMÍLIA E A QUESTÃO SOCIAL

3.1 DO ASSISTENCIALISMO AOS DIREITOS SOCIAIS

Em um ponto remoto da história da humanidade, paulatinamente as pessoas deixaram de lado as tendências coletivistas, solidárias, ainda que emanadas pelo instinto de sobrevivência do grupo e estabeleceram a propriedade privada. Possivelmente foi neste momento que os problemas sociais começaram a surgir.

Quando ocorreu a decomposição da sociedade feudal, a questão social passou a existir de forma mais profissionalizada diante do afrouxamento das relações de interdependência. Surgia assim “o orfanato, o hospital, a distribuição organizada de esmolas” (CASTEL, 1998, p. 57) como instituições sociais. Com essas instituições, deu-se a profissionalização do setor social, uma vez que apareceram pessoas responsáveis pelas ações, como párocos, oficial municipal, pessoas que faziam a triagem daqueles que necessitavam serem assistidos. Entrava nesse contexto o conceito de territorialidade e de pertencimento. Ainda que o indivíduo fosse visto como indigente, era necessário que tivesse laços territoriais para legitimar a assistência. Como, ainda segundo o autor, a “razão da intervenção é uma dificuldade na sociabilidade primária” (CASTEL, 1998, p. 59), o óbvio seria centrar os esforços para reparar as dificuldades locais. Outra característica da assistência era a distinção dos grupos de risco. Havia os impossibilitados de trabalhar por questões físicas ou mentais e aqueles que não possuíam trabalho, mesmo sendo aptos para o labor.

Essas características das condições gerais de possibilidade do campo assistencial possibilita compreender que “o objetivo é suprir de maneira organizada, especializada, as carências da sociabilidade primária(...). tenta preencher um vazio que foi aberto nas relações comandadas pela sociabilidade primária e afastar os riscos de desfiliação que ele acarreta. O social-assistencial também mantém uma relação estreita com a territorialização. A assistência depende do domicílio de atendimento. (...) a assistência é primeiramente uma proteção próxima. (CASTEL, 1998, p.59-60).

A história do assistencialismo, que remonta aos séculos XIII, aproximadamente, segundo Castel (1998) pode dar pistas de como na atualidade agem as mesmas instituições de caridade, como os hospitais, orfanatos, Santas Casas. Aos inválidos, desvalidos, órfãos cabe à sociedade e ao Estado auxiliar provendo o sustento, ainda assim há muitas pessoas às quais não chega qualquer tipo de

assistência. O autor diferencia em seu trabalho as pessoas que eram incapazes de proverem o próprio sustento e aquelas que estavam momentaneamente sem condição de sustentarem-se.

Ainda segundo o mesmo autor, nas sociedades pré-industriais a relação próxima acabava se desestruturando e surgia com mais vigor a questão social transfigurada no papel do vagabundo. Todo e qualquer indivíduo que não mantivesse um trabalho fixo era considerado vagabundo, as gentes perigosas e sobre as quais deveriam recair pesadas penas. Remontam a esse período e em diferentes espaços da Europa do Antigo Regime leis que iam da escravização ao aprisionamento em asilos que mais pareciam campos de extermínio, tamanho o número de óbitos ali registrados. Era a concretização do processo de desfiliação.

A questão da vagabundagem é, de fato, o modo pelo qual se expressa e se oculta ao mesmo tempo a questão social na sociedade pré-industrial. Oculta-a, porque a desloca para a margem extrema da sociedade, até fazer dela quase uma questão de polícia. Mas também permite reformulá-la, se acompanha, desde a origem da vagabundagem, a linha de ruptura que esta revela. Evidencia-se, então, uma espécie de efeito bumerangue da vagabundagem: o processo pelo qual uma sociedade expulsa alguns de seus membros obriga a que se interroge sobre o que, em seu centro, impulsiona essa dinâmica. É essa relação encoberta do centro com a periferia que se deve agora tentar fazer aparecer. A lição poderá valer também para os dias de hoje: o cerne da problemática da exclusão social não está onde estão os excluídos. (CASTEL, 1998, p.142-3).¹¹

“O cerne da questão social não está onde estão os excluídos” (CASTEL, 1998, p. 143). Soluções paliativas não resolverão as questões sociais que estão postas. Essa afirmativa do autor, que aparentemente é tão óbvia, leva a profundas reflexões. Busca apontar para possíveis respostas concernentes ao problema social enfrentado, em especial, por nações em desenvolvimento e no caso da análise aqui realizada, pelo Brasil, mas que não deixam de afetar nações desenvolvidas. A questão social, ou melhor, de exclusão social, não está restrita à renda. Considerando países europeus, por exemplo, pode-se apontar para problemas ligados à dificuldade de assimilação do outro, daquele que é visto como diferente porque sua origem não é local. Em grande medida são problemas chamados por Bourdieu (1998) de “custos sociais” que podem ser resultados de políticas econômicas, ou de outro tipo. Escolhas políticas que criam a situação de exclusão e depois são obrigadas a criar situações de inclusão. Essas tendências de respostas buscadas nos próprios espaços habitados pelas populações excluídas não permitem entender a dimensão da

¹¹ Grifos do original.

problemática da exclusão social. O cerne da questão liga-se mais profundamente aos próprios espaços formuladores dos mecanismos para acabar com ela, aos tecnocratas que conhecem apenas teoricamente a realidade sob a qual debruçam seus títulos acadêmicos. Nos modelos de sociedade tomados como o ideal, mas que são excludentes porque não agregam a todos. Nas políticas que não levam em conta os custos sociais implícitos. É de sua natureza ser excludente porque a manutenção dos privilégios está intrinsecamente ligada à manutenção da grande massa de despossuídos de renda e de direitos sociais. Um exemplo de exclusão social no Brasil pode ser dado a partir da situação da população negra, que em grande medida é também pobre. Daí os longos debates travados sobre as cotas para os negros. São duas dimensões diferentes, a da pobreza e a da exclusão. Quando as cotas possibilitam a pessoas negras e pobres adentrarem a academia, está cuidando dessas duas dimensões concomitantemente. Reconhece que para além da discriminação racial há também a social. São reflexos, ou melhor, os custos sociais de políticas educacionais que direcionaram a educação propedêutica aos filhos dos ricos e a educação técnica para o filho dos operários, por exemplo.

Segundo pesquisa IPEA, 2008, os negros recebem salários 50% menores do que aqueles destinados a não-negros, realizando o mesmo trabalho. Cita também que, caso as condições econômicas permaneçam as mesmas, apenas em 2040 haverá equidade salarial.

Onde começa e onde termina o processo que leva grande contingente populacional adentrar e permanecer em um estado de pobreza? Nas origens da civilização do Brasil é a resposta para alguns. Diante do processo de escravização dos africanos e da desterritorialização da qual foram vítimas, passaram a indivíduos despatrializados, sem um referencial ao qual recorrerem, é também parte da resposta. A síntese cultural empreendida pelos indígenas, portugueses, pelos filhos da África e pelos brasileiros, pois nascidos aqui, gerou riqueza cultural, mas pobreza patrimonial.

Quando a escravidão terminou, a República que nascia não acolheu democraticamente e nem tornou cidadãos todos os moradores do país. Sem direitos reconhecidos, o caminho que se percorreu e a história escrita foram de luta, resistência, de dívidas históricas, mas também

escreveu-se uma história de dificuldades na assimilação pela sociedade que ditava as regras, aquela constituída pelos donos do poder, de todos esses habitantes.

Atualmente, as favelas e espaços periféricos são habitados em grande parte por pessoas negras, a maioria dos crimes é cometida, proporcionalmente, por pessoas negras, os menores salários são recebidos por pessoas negras, os postos que exigem menor qualificação são ocupados pelas pessoas negras, as vagas nas universidades públicas, em especial nos cursos mais concorridos, são ocupadas por pessoas não negras, nas novelas, no teatro, nos filmes poucos são os atores e atrizes negros. Araújo (2000) faz uma forte crítica a essa desvalorização e exclusão de artistas negros nas telenovelas do país, considerando que a televisão é um veículo difusor de idealismos, as informações subliminares que a insistência em delegar aos negros um lugar socialmente desprivilegiado é grave.

Mas há brancos em situação de pobreza e exclusão. O presente trabalho não se alongará na discussão étnica. O que se buscou mostrar com a explanação acima é que quando um segmento da população encontra-se fora dos processos decisórios, seus interesses ou não são ou são pouco considerados. São comuns as queixas, por exemplo, sobre o papel exercido por grande parte de políticos à caça de votos, que somente aparecem em espaços periféricos nos períodos do pleito. O conceito de política e de político difundido no Brasil, em especial na região Nordeste com sua herança coronelista incrustaram no povo o modelo da troca de favores, da não necessidade de acompanhar a vida política de seus representantes. Seguiam-se as recomendações dos padrinhos, dos senhores, raramente a própria consciência porque pouco desenvolvida a respeito de determinados temas.

O desencantamento do mundo, concretizado na generalizada racionalização das ações e relações, processos e estruturas, coisas, gentes e idéias, atinge o indivíduo na sua essência. Em diferentes gradações, conforme a época e o lugar, as condições sócio-culturais deste ou daquele povo, classe, grupo, etnia, minoria, a razão instrumental invade lugares e recantos, modos de ser e imaginar (IANNI, 2005, p.120).

“No século XVIII, historicamente, compreendeu-se a importância de proteger o indivíduo contra um Estado oligárquico e, no século XIX, a importância de proteger os pobres e os fracos contra os ricos e poderosos” (PEREIRA, 2005, p.25).

Quando ao Estado cabia gerir as necessidades da população, o que ficou conhecido como “Estado do Bem-Estar Social”, uma proposição que surgiu nos anos que sucederam a Grande Depressão, século XX e que foi elevado à categoria de ação obsoleta pela política de Margareth Thatcher, o Brasil vivia outro tipo de situação social e política. Envolto na política do café com leite, na chegada de Getúlio Vargas ao governo nos anos trinta, pensar as questões sociais em nível generalizado ainda não era parte das práticas de então. O coronelismo regional abarcava a responsabilidade pelas primeiras necessidades dos espaços locais, o que lhe garantia a contrapartida, ou do respeito, ou do medo e obediência, fatores que perpetuavam seu poder e influência.

Para tanto, a descentralização política que dava aos Estados e Municípios uma certa autonomia era estratégia de manutenção do *status quo*. Uma relação de reciprocidade no que tange à fidelidade política. Ecoava nos distantes municípios o poder político central através da simbologia do coronel que tornou-se figura presente desde o século XIX com a formação da Guarda Nacional. O governo monárquico possibilitou assim, a criação de verdadeiras milícias cujos membros eram escolhidos pelos ricos fazendeiros, os quais receberam o título de coronéis.

Os coronéis passaram a ter poder de polícia e, com a formatação dada pelo trato com o povo, eles incorporaram o poder de controlar os passos políticos da população através do que ficou conhecido como “voto de cabresto”. Muitas das necessidades da população das áreas rurais eram supridas por esses coronéis que os apadrinhavam e quando ocorriam atos contrários à sua vontade, perseguições e castigos físicos eram comuns. Esse arranjo político permitiu a manutenção da política nos Estados, em âmbito federal e ficou conhecida como Política dos Governadores. “Entre o mandão de uma cidadezinha e o presidente da República, surgiu uma instância intermediária, que barganhava favores, empregos, verbas, em troca de ópio político”. (DEL PRIORE, 2003, p.301).

Diante da falta de ações que dessem à população melhores condições de vida, visto que nos primeiros anos da República a situação dos trabalhadores, dentre eles crianças e mulheres, era de exploração desenfreada, buscando amainar os riscos da miséria, reagiam segundo Del Priore (2003, p. 298) criando associações mutualistas:

O mutualismo não era uma invenção local, mas sim uma importação européia, mais precisamente, francesa. No Brasil, as primeiras instituições desse tipo começaram a surgir em meados do século XIX.[...] o mutualismo promovia o socorro recíproco de seus filiados. Tal qual os sindicatos, elas podiam se organizar a partir de critérios sócio-profissionais, recebendo inclusive denominações referentes ao grupo que representavam, tais como: Sociedade de Beneficência dos Artistas da Construção Naval, Sociedade Protetora dos Barbeiros e Cabeleireiros, ou ainda Sociedade de Socorros Mútuos dos Artistas Sapateiros e Profissões Correlatas. Contudo, a semelhança entre esse tipo de associação e os sindicatos encerrava-se por aí. Enquanto as últimas agremiações voltavam-se para conquista de direitos e transformações sociais, as associações mutualistas promoviam assistencialismo e conformismo social.

A autora pontua que o mutualismo, em muitos casos, não era constituído apenas “de sócios de origem humilde. [...] Alguns comerciantes ricos eram convidados a participar da associação”. (DEL PRIORE, 2003, p. 289). Segundo a autora, a submissão ao estado justificava-se pelo interesse em “receber isenção de impostos e autorização para emprestar dinheiro a juros”. (DEL PRIORE, 2003, p. 291). Em 1912 havia na capital federal 438 associações e o total de associados chegava a 280 mil. Em 1928 havia 83 associações mutualistas em São Paulo. Essas associações caracterizavam-se pela preocupação com, segundo Del Priore (2003), formas diversificadas de previdência social. “A partir da década de 1940, o movimento *trabalhista* assumirá essas bandeiras, capitalizando para si o apoio de boa parte das camadas populares”. (DEL PRIORE, 2003, p. 291).

Disso conclui-se que assistir às necessidades da população carente era, na verdade, moeda de troca política. Essa prática ainda é recorrente, em alguns espaços, nos dias de hoje.

A partir das décadas de 1920 e 1930, o cenário político transforma-se, haja vista a paulatina visibilidade que setores outros da sociedade passam a ter, como os grupos políticos dissidentes da Política do Café com Leite, dos militares e com a chegada de Getúlio Vargas ao poder. O país passava por um processo de transformações urbanas, movimentos modernistas, busca de construção de uma identidade nacional, uma vez que há pouco mais de trinta, quarenta anos, que a questão da escravidão tivera um fim, importante ressaltar que desorganizado socialmente.

Em 1942, com o ingresso do Brasil na Segunda Guerra Mundial, por iniciativa de Dona Darcy Vargas, primeira dama do país, foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), cujo objetivo

primeiro foi o de arremeter voluntárias para diferentes funções relativas à guerra. Foi um momento significativo para o processo de emancipação feminina, para a experiência social das mulheres na década de 1940, assim como também buscava assistir às famílias dos soldados enviados à guerra. Durante a Ditadura Militar, ocorreram muitas denúncias de corrupção dentro da LBA. No governo Collor de Mello, através do Decreto nº. 12 de 18 de janeiro de 1991, foi aprovado o Estatuto da Fundação Legião Brasileira de Assistência, tendo sido Rosane Collor a última presidente. Após esse governo, a LBA foi extinta.

Em 1943, dentro dessa realidade de transformações culturais e econômicas, principalmente a partir da ampliação das indústrias, os trabalhadores, através de pressões e negociações, levaram o governo a elaborar a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Era necessário também prover educação para a população porque havia escassez de mão-de-obra qualificada para trabalhar nos postos que surgiam impulsionados pela visão política de fomento à indústria de base. São desse período as reformas educacionais de Gustavo Capanema. Como resultado dessas reformas, pode-se apontar o ensino técnico e a criação do “Sistema S”: Serviço Social da Indústria (SESI), o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Social do Comércio (SESC). Vargas apostou no modelo populista, com raízes caudilhas, onde o líder era ao mesmo tempo carismático e autoritário. Sua relação com a população dava-se sem intermediações e a força era o elemento garantidor da continuidade do governo. Era modernista numa perspectiva autoritária. Um exemplo foi a criação do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP). Devido ao sucesso econômico alcançado, a Era Vargas [...] pode ser caracterizada como uma época de intensa urbanização. (DEL PRIORE, 2003, p.320). Pode-se reportar aqui à tentativa de implantação do modelo de “Estado de Bem-Estar Social”, que para muitos foi frustrado no Brasil, ainda que tenha havido a garantia de direitos sociais, concretizados pela CLT. É a partir dessa realidade, de garantir direitos relacionados ao emprego, a aposentadoria, que estão em contramão ao modelo neoliberal de livre negociação e sem garantias sociais constitucionais, que na atualidade possibilita aos trabalhadores uma maior autonomia na busca de seus direitos junto aos empregadores, de não estarem entregues ao processo de flexibilização, que é mais uma fala de tom neoliberal. Uma realidade que aponta para o papel do Estado, ainda forte e que não está completamente rendido à lógica neoliberal.

Apesar das mudanças trabalhistas surgidas na Era Vargas, tais medidas não alcançaram o campo e, mesmo na cidade não chegou a todos, porque o desemprego atingia a muitos que não possuíam qualificação profissional. A partir do governo de João Goulart o movimento social no campo, cujas origens remontam à década de 1930 com o Partido Comunista Brasileiro e a criação da primeira Liga Camponesa, toma fôlego e torna-se visível através de novas ações pela terra.

Surgem movimentos no interior do Nordeste que passaram a ser chamados também de Ligas Camponesas, tendo como líder Francisco Julião. “Advogado, com longa experiência na defesa dos trabalhadores e pequenos trabalhadores rurais”. (DEL PRIORE, 2003, p. 348). As Ligas constituíram-se no movimento de significativa relevância em busca da Reforma Agrária no Brasil até a década de 1960, com repercussão de suas ações em praticamente todo o território nacional e em nível internacional. O Regime Militar instaurado em 1964 silenciou o movimento, a Reforma Agrária andou a passos lentos e a situação do pequeno produtor rural ainda hoje não é cômoda.

Durante a Ditadura Militar o Brasil conheceu um período de crescimento econômico significativo no governo de Médici. Foi também neste período que a repressão aos direitos civis tornou-se mais acirrada. Essas décadas conheceram um processo de reversão da proporcionalidade entre os habitantes da zona rural e urbana, bem como de migração inter-regional, em especial da região Nordeste para o Sudeste, motivada pela busca de emprego. Um dos resultados foi o inchaço das grandes metrópoles e o processo de favelização. Sem estrutura, sem acesso a educação, sem segurança alimentar, em espaços desprovidos de saneamento básico e em vulnerabilidade social, os níveis da criminalidade aumentaram, bem como os de pobreza e indigência.

O fim da Ditadura trouxe de volta ao cenário político a luta aberta pelos direitos dos trabalhadores. Foi na década de 1980 que o Partido dos Trabalhadores surgiu impulsionado pela ação dos sindicalistas do ABC paulista. O país passou por dificuldades econômicas nesse período, sendo chamado por alguns pesquisadores de década perdida.

Como conseqüência dessa situação, o número de pobres amplia-se. Entre 1977 e 1983, o número de pessoas vivendo com rendimentos inferiores a 1 dólar por dia aumenta de 17 milhões para 30 milhões. Se no passado, a pobreza era registrada mais freqüentemente no campo, dando origem a formas de banditismo rural como o cangaço, agora ela tem a cidade como principal espaço (DEL PRIORE, 2003, p.372).

No decorrer da década de 1990 o objetivo maior dos governos era encontrar o caminho do equilíbrio de suas contas.

Em 1993, no governo Itamar Franco, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), foi sancionada, LEI nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Em seu artigo 1º cita que “A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”.

Pereira (2005, p. 36) cita que,

Depois da grande crise dos anos 80, na década dos 90 está-se construindo um novo Estado. Esse novo Estado resultará de reformas profundas. Tais reformas habilitarão o Estado a desempenhar as funções que o mercado não é capaz de executar. O objetivo é construir um Estado que responda às necessidades de seus cidadãos; um Estado democrático, no qual seja possível aos políticos fiscalizar o desempenho dos burocratas e estes sejam obrigados, por lei, a lhes prestar contas, e onde os eleitores possam fiscalizar o desempenho dos políticos e estes também sejam obrigados, por lei, a lhes prestar contas

Foi a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso que os programas de distribuição de renda começaram a dar resultados. A criação do programa social Comunidade Solidária mostrou o rumo que o governo de Fernando Henrique Cardoso buscou dar aos problemas sociais que atingiam o Brasil na década de 1990. O programa Comunidade Solidária atendia a três objetivos gerais:

1. Otimizar o gerenciamento de programas federais que se caracterizem por trazer benefícios imediatos para as populações mais carentes do país, promovendo a participação da sociedade no controle da execução, com vistas a ampliar seu alcance, eficácia e transparência.
2. Acolher, potencializar e apoiar, nos limites dos recursos disponíveis, programas, experiências, projetos e iniciativas do governo e da sociedade em áreas de concentração de pobreza que permitam o desenvolvimento de novos mecanismos de implementação de ações — articulados, convergentes, descentralizados e em parceria com a sociedade — com vistas à sua expansão e multiplicação nos anos subsequentes.
3. Identificar novas prioridades e elaborar propostas de ação para governo e sociedade em relação a temas emergenciais e grupos particularmente vulneráveis, como crianças, jovens e desempregados, cujas necessidades e direitos não estejam contemplados de forma adequada nos programas em curso.

Além desses objetivos gerais, o Comunidade Solidária baseava-se também em sete objetivos específicos que, conjuntamente, permitiram que fossem selecionados vinte programas sociais realizando uma intersetorialidade com os Ministérios da Agricultura, Educação, Esportes, Fazenda, Justiça, Planejamento e Orçamento, Previdência e Assistência Social, Saúde e Trabalho. Após essa experiência, os programas sociais culminaram durante o governo Luis Inácio Lula da Silva no Fome Zero, uma política de redução da indigência no país que atua em diferentes frentes, sendo o Programa Bolsa Família um de seus eixos e que abarcaram alguns programas remanescentes do governo anterior, como o Vale-Gás, Bolsa- Escola, dentre outros.

Atualmente, devido às discussões, à pressão popular, algumas mudanças que alcançam populações de baixa renda, paulatinamente, se processam. Pode-se citar a própria Lei 10.639/03 que torna obrigatório conteúdos antes esquecidos pelos livros didáticos, o Programa Universidade para Todos (PROUNI), o Faz Universitário, que dão acessibilidade ao ensino superior, dentre outros, resultado das lutas incessantes dos Movimentos Negros, por exemplo. Os cidadãos estão mais atentos e cientes de seus direitos. Pode-se citar as mostras de indignação pública quando da tomada de decisões políticas em benefício dos próprios políticos, onde a opinião pública se coloca contrária o que, ultimamente, tem contribuído para desfazer tais medidas. Essa postura, aliada à atual conjuntura política onde o Presidente da República é um ex-militante sindicalista e de origem humilde cujo discurso aponta para uma maior atenção às políticas de geração de emprego e renda, de erradicação da pobreza e da garantia de direitos, pode indicar que aumentou no governo a sua atenção para com os problemas da população, em especial de baixa renda, contrariando àqueles que vêem nas políticas sociais um desperdício de capital. Compreender que são essas ações que visam ampliar os gargalos do desenvolvimento social, a partir de investimentos de médio e longo prazo, é fundamental para que o Brasil deixe sua posição de país com elevado número de habitantes na linha da pobreza e que efetivamente possa desenvolver-se.

Significa dizer que, para além dos cidadãos conviverem em espaços coletivos e por isso social, com regras explícitas e acordos tácitos, o social pode ser encarado como instância que busca corrigir e manter as relações entre os indivíduos e entre estes e a política. Essas relações estabelecem-se via órgãos específicos, ações específicas e também entre os indivíduos e a

economia, por ser essencial a presença do capital e das relações de produção, de troca e de obtenção de recursos.

Pertencer a um circuito social perpassa pela necessidade de estar de posse da simbologia que determina esse pertencimento, sendo um ator social, útil e com possibilidades de utilizar os mecanismos de incorporação ao social, como educação, saúde, emprego, participação política. Importante frisar que é o conjunto de ações que legitima esse pertencimento. Educação isoladamente, ou seja, o acesso a uma sala de aula não garante esse pertencimento se não for acrescido, por exemplo, de participação política, de acesso à renda, de saúde, de bem-estar e de um emprego. Castel (1998) procura compreender como a condição de assalariado chegou a [...] tornar-se, nos anos 1960, a matriz de base da *sociedade salarial* moderna”. (CASTEL, 1998, p. 22). Pode-se perceber implicitamente uma alusão ao fator desemprego como um dos entraves para a posse da simbologia do pertencimento, em especial do desemprego estrutural. “A vulnerabilidade social é uma zona intermediária, instável, que conjuga a precariedade do trabalho e a fragilidade dos suportes de proximidade” (CASTEL, 1998, p. 24).

Disto depreende-se a necessidade da participação política de todos os cidadãos, sendo algo mais complexo do que apenas votar nas eleições para escolher os representantes políticos, mas o acompanhamento desses representantes, a ciência da necessidade de participar das decisões coletivas, das cobranças ao setor público, de construir uma sociedade mais igualitária, porque à sociedade civil cabe essa construção conjuntamente com o Estado. Isso pode ocorrer com o engajamento em associações de bairro, nas discussões sobre orçamento participativo, na observância a respeito da aplicação dos recursos públicos. Além de lutar pela melhor distribuição da renda nacional, é imprescindível o controle de qualidade de seu uso.

Sentir-se parte desse circuito social, tendo sua cultura respeitada e valorizada, podendo perceber-se cuidado e livre de riscos e danos sociais, com direitos constitucionais garantidos na prática, implica no sentimento de pertencimento. Estar em seu espaço de vivência encontrando nele toda a estrutura dos espaços, outrora, de referência. Quando essas premissas são inexistentes, dá-se o que considera-se nesse trabalho, como exclusão social. Estar à margem, longe dos pressupostos teóricos e metodológicos que classificam o ser cidadão. É a acessibilidade negada, seja ela física,

cultural, estrutural. “A dimensão motivadora subjetiva é o próprio sentimento que quando vinculado à participação em um todo se realiza enquanto pertencimento” (SOUZA, p.3).

Quando ocorre a inacessibilidade, espera-se que o Estado atue mais incisivamente através de políticas públicas para o social. Castel (1998, p. 30) conceitua questão social como sendo

Uma aporia fundamental sobre a qual uma sociedade experimenta o enigma de sua coesão e tenta conjurar o risco de sua fratura. É um desafio que interroga, põe em questão a capacidade de uma sociedade (...) para existir como um conjunto ligado por relações de interdependência.

Cabe uma análise, à luz de Castel, sobre as políticas públicas sociais do Brasil atual. Em 2003, quando entrou em vigor o Fome Zero e em 2004, o Programa Bolsa Família, abarcando os programas remanescentes (Bolsa Escola, Vale-Gás, dentre outros) delineava-se no cenário nacional uma perspectiva que apontava que o poder público, finalmente compreendia que a situação inexorável, de extrema pobreza e indigência na qual vivia quase a metade da população brasileira necessitava de ações consistentes e urgentes, salientando que nesse contexto está posto o papel da sociedade através da busca de seus direitos. A primeira necessidade a ser sanada era a de alimentação. Garantir que alimento chegasse à mesa dos carentes era condição *sine qua non* para a continuidade das ações.

Segundo Weissheimer (2006) o Programa Bolsa Família criou um significativo impacto na economia do Brasil. O autor cita matéria do jornal Valor Econômico, de 28 de junho de 2006,

As transferências de recursos pelos programas sociais a famílias pobres estão assumindo um peso crescente na composição da renda disponível para o consumo de alguns Estados e substituindo, inclusive, a renda proveniente do trabalho [...] isso ajuda a explicar por que nesses locais as vendas do varejo têm crescido acima da média nacional, apesar do emprego formal ter recuado ou crescido bem abaixo da média do país. (WEISSEHEIMER, 2006, p.113)

Ainda nessa mesma linha de reflexão, é possível apontar outras razões para a emergência de políticas públicas sociais que dizem respeito ao todo da população do país, qual seja, segurança pública. Quanto mais pessoas sem uma perspectiva de renda para garantir o pão de cada dia, maior é o risco de envolvimento com a criminalidade. A renda garantida pelo Programa Bolsa Família não é um valor que permita às famílias beneficiadas uma autonomia financeira. É uma

ajuda objetivando complementar a renda. Isso deixa evidenciado que a renda ganha não descarta a necessidade do trabalho. Esse é fundamental para que a real autonomia que se busca seja alcançada, isto é, a não necessidade de participar do programa porque pode sustentar-se a si mesmo e à sua família, sem a precisão de retirar da escola os filhos menores para trabalharem antes do tempo.

Compreender como a renda garantida pelo Programa Bolsa Família pode corroborar o desenvolvimento local é outro ponto que se busca tratar. Uma primeira questão a ser esclarecida é que resultados de políticas públicas nem sempre se dão em curto prazo. No caso da melhor distribuição de renda e diminuição da desigualdade social que tornaram-se realidade no Brasil, ainda há muito a ser feito. Weissheimer (2006) cita pesquisa do IPEA onde conclui-se que “em 2006 o programa atingiu a meta de 11,1 milhões de famílias a um custo de R\$ 8,3 bilhões. [...] entre 72% e 80% destes recursos vão parar nas mãos de pessoas pobres do país”. (WEISSHEIMER, 2006, p.113).

Quando o indivíduo permanece em situação de exclusão da efetiva participação social, quando os mecanismos de proteção e de garantia de direitos constitucionais não agem, e quando a sociedade civil também deixa em aberto lacunas de proteção ao todo do grupo, ocorre a desfiliação. A desfiliação se caracteriza, essencialmente, pelo desligamento, ainda que temporário, da estrutura de uma coletividade. Para ser desfiliado, antes deu-se a filiação. Castel (1998) discute a desfiliação que seria a alteração na sociabilização primária, isso quer dizer que quando o indivíduo, em uma dada sociedade, perde seu referencial estruturador, aquele que lhe agrega o pertencimento, entram em ação a “família-previdência e também a sociedade territorial” (Castel, 1998, p.51). Quando numa sociedade ocorria a desfiliação de um indivíduo, ela mesma procurava meios de agregá-lo novamente buscando evitar abalar a coesão do grupo. O autor exemplifica recorrendo à história da Europa, no período feudal, quando do uso das terras comunais, da corvéia e de outras sujeições próprias do período. Eram formas de “proteção próxima” em sociedades pouco estruturadas e de pouco contingente populacional.

Castel (1998, p. 24) cita que “uma das formas de se produzir a desfiliação é a não agregação social do indivíduo via atividade produtiva”.

“Essas comunidades tendem, pois, a funcionar como sistemas auto-regulados ou homeostáticos que recompõem seu equilíbrio mobilizando seus próprios recursos. Uma nova filiação se processa sem mudar de quadro de referência”. (Castel, 1998, p.51). O autor atenta para o fato de que essas redes sociais possuíam um limite e que aqueles que viviam essa proteção podiam sofrer tipos de discriminação. Ainda assim, era muito mais organizado o território com as redes de proteção do que naqueles em que inexistia. Esse tipo de estrutura de sociedade ainda era pouco complexo e sem problemas demográficos. Essa pode ser uma das explicações para a atuação da sociedade suprimindo as necessidades dos desprovidos. O autor chama de proteção próxima.

Com as modificações que, ao longo do tempo, se processam nas sociedades, a cidadania ganhou notoriedade.

Cidadania é um conceito de mão dupla: de uma parte, é a condição concreta do indivíduo cujos direitos políticos, civis e sociais são respeitados; de outra, é o engajamento do indivíduo na luta pela preservação dos seus direitos e pela ampliação desses mesmos direitos numa dimensão coletiva (NUNES, 2002, p.11).

Atualmente, com o trabalho paulatino desenvolvido, em muitos casos pelo próprio governo, por associações de moradores, pela escola, pela sociedade organizada, o senso de participação, de democracia, de responsabilidade social está alcançando os mais remotos locais. A participação nas decisões coletivas, nas discussões acerca de como as verbas públicas devem ser aplicadas nos orçamentos participativos, é um exercício de cidadania que aponta para os gargalos que por muito tempo ampliaram o problema da exclusão e da pobreza. O não exercício da cidadania, principalmente pelo desconhecimento dos direitos e deveres, deixava um vácuo entre o que a nação necessitava e o que as políticas públicas realizavam. A questão social na atualidade ganhou notória atenção, nas mesmas proporções que as políticas econômicas, por exemplo, porque elas também estão interligadas. A educação, a saúde, o desenvolvimento do país de maneira a levar a uma melhor distribuição das riquezas geradas pela nação estão, lentamente, deixando de ser utopia.

O que ocorreu na década de 1970, aproximadamente, do século passado, onde grandes contingentes populacionais deslocaram-se do campo para as cidades, do Nordeste para o Sudeste concorrendo para a ampliação dos problemas sociais, aumentando a insegurança e a violência, indicam outra vertente que explica parte dos problemas sociais enfrentados pelos brasileiros hoje.

Esse processo migratório, conhecido como êxodo rural, inchou os grandes centros, ampliou sobremaneira seus problemas e tornou mais complexa a questão social do país.

Devido ao processo de desenvolvimento das nações, ao urbanismo ou à falta de urbanismo, as cidades foram surgindo, se estruturando e serpenteando pelos vales, morros, encostas. Movidas pela necessidade ou desejo de habitar os grandes centros, famílias inteiras deixam a segurança das pequenas cidades e amontoam-se nas favelas que contornam os grandes centros urbanos. A falta de perspectivas gera incertezas, inseguranças, violências e perpetua o mesmo processo de aumento das proporções da pobreza e da exclusão social. Não há espaço e trabalho para todos os habitantes das grandes cidades. Não há profissão e nem qualificação profissional para a maioria dos pobres do país. Muitos vivem de bicos, na informalidade, conseguindo o sustento diário à custa de esforço e sorte.

Essas certezas à respeito das várias necessidades não sanadas dos pobres da nação e as lutas que se travam na sociedade pelas melhorias das condições de vida é que dão o tom das políticas sociais. A situação na qual vivem os brasileiros pobres é conhecida pelo governo também via a observância do Cadastro Único do Governo Federal, onde cabe aos municípios o cadastramento das famílias pobres de cada jurisdição.

Um dos discursos utilizados pelo governo atual diz respeito à importância de investir na agricultura familiar, em garantir apoio técnico para a melhoria das produções, via parcerias com escolas técnicas e universidades, inclusive com vistas ao cultivo de oleaginosas para a produção de biodiesel, mantendo, em contrapartida, as populações rurais em seus espaços, evitando novas ondas de êxodos. Foi a partir dessas análises e, tendencialmente, do entendimento que manter as populações rurais em seus espaços de origem dando-lhes condições reais de ali permanecerem e se desenvolverem, em especial com a perspectiva da economia solidária, que o Governo Federal, via ações do Fome Zero, diz que está subsidiando o desenvolvimento local. Uma ação do governo que pode ilustrar o que foi colocado é a Base de Serviços e Apoio à Comercialização (BSAC), onde comunidades rurais estruturadas em organizações ou cooperativas estão recebendo apoio técnico acerca de como negociar diretamente suas produções com instituições públicas tipo escolas, orfanatos. Pode ser uma iniciativa que levará a uma dinamização do próprio processo de

organização dessas populações. Discute-se desenvolvimento sustentável, cooperativismo, comércio justo, dentre outras temáticas.

Quando o país propõe políticas públicas que atendem às necessidades básicas de toda a população, indiscriminadamente, e que conduzem a uma possibilidade de desenvolvimento do país como um todo, novas perspectivas passam a fazer parte do horizonte de jovens carentes e mais vulneráveis à criminalidade. Educação de qualidade e mais acessível, programas que garantem o acesso à universidade, seja ela pública ou privada, parcerias com setores da sociedade que buscam a melhoria da qualidade de vida de populações carentes, estabelecimento de cooperação internacional a fundo perdido cujo objetivo é o de trazer melhorias para essas populações são algumas das ações que transformam, gradativamente, essa realidade.

Essas reflexões sobre problemas locais levam a pensar em outra dimensão da realidade do mundo atual, que é a questão da globalização. Todos esses problemas estruturais não resolvidos permanecem em um mundo que a cada dia torna-se mais globalizado, onde as relações deixam de ser locais e nacionais e passam a ser mundiais. É o que Ianni (2005) chama de dissolução das fronteiras nacionais, o que abre uma nova perspectiva para o próprio sentido de soberania nacional. Um país não é mais autônomo. Os centros das decisões mundiais não são mais estáticos, pré-definidos como outrora foram. As relações estão mais dispersas, o poder está menos equilibrado porque as relações não se dão territorialmente. Com o advento da complexidade das telecomunicações, novas configurações de poder se estabelecem. E é nesse novo mundo com suas novas dimensões, quando ainda segundo Ianni (2005, p.110) “a mercadoria alcançou a cidadania mundial muito antes que o indivíduo” que as mesmas questões não resolvidas precisam se situar.

A questão social da assistência esteve por muito tempo ligada ao pertencimento territorial. Com o advento da globalização nos moldes atuais, onde as fronteiras nacionais são dissolvidas no bojo das relações mundializadas, tornam-se cada vez mais urgentes políticas públicas que impulsionem a autonomia das populações vulneráveis. Os pobres de uma nação tornaram-se, no novo século, pobres mundiais antes mesmo de serem assimilados como cidadãos nacionais, locais, ante ao não atendimento de suas necessidades primárias e à compreensão cada vez mais

clara de que as relações se dão em nível global. Basta atentar para um único fator, o econômico, e comprovar essa afirmativa. Um simples nervosismo na Bolsa de Valores dos Estados Unidos, por exemplo, é suficiente para estender um pânico mundial sobre possíveis crises e recessões. Após essas reflexões, percebe-se que nos mais distantes rincões nacionais, o mundo parece ter outra velocidade, outra dimensão ainda distante desse jogo internacionalizado, globalizado, mesmo que o bater de asas de uma borboleta aqui crie um ciclone mais adiante.

Dessa forma, compreender a dimensão que as políticas públicas para o social assumem na atualidade é fundamental e isso garante a possibilidade de institucionalização dessas políticas, o que evitaria, por exemplo, a descontinuidade dos programas.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SOCIAL

4.1 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA À LUZ DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Antes de começar a trabalhar o conceito de políticas públicas cabe transcorrer acerca do que é política. O conceito de política clássico é o que remonta à Grécia Antiga, em especial ao conceito formulado por Aristóteles em sua obra *Política*. Segundo Aristóteles, sendo para o homem indispensável viver em grupos, isso o classificaria como um animal político. Essa conclusão deve-se ao fato dos gregos denominarem as cidades de *polis*. Dessa definição que conclui que a política seria então tratar dos assuntos referentes à vida na polis, a forma de organizar e direcionar a vida e os problemas que dela advêm, surgiram outras. Segundo Dallari (1996), alguns estudiosos entenderam que a política pode ser definida como arte e ciência do governo, outros ainda a consideram como um ato de poder, uma vez que “a tomada de decisões sobre assuntos de interesse comum é sempre um ato de poder” (DALLARI, 1996, p. 9). Há ainda, segundo o autor, os que consideram que política é Ciência do Estado, uma vez que cabe ao Estado a maioria das tomadas de decisões sobre a coletividade.

Sobre Políticas Públicas, em trabalho realizado por Souza (2003), algumas definições sobre o tema são abordadas. A autora pontua inicialmente que não há uma única definição ou uma que seja melhor que outra, todas são fruto de interpretações e situações distintas.

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Lynn (1980) a define como um conjunto específico de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”.² A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell (1936/1958), ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. (SOUZA, 2003, p.13).

E continua

No entanto, definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas guiam o nosso olhar para o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências e idéias se desenvolvem, isto é, os governos. Apesar de optar por abordagens diferentes, as

definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa desses fatores.

Pode-se, então, resumir o que seja política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações e/ou entender por que e como as ações tomaram certo rumo em lugar de outro (variável dependente). Em outras palavras, o processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real. (SOUZA, 2003, p. 13)

Para fazer políticas públicas um grande número de atores e de arenas é mobilizado. É justamente essa diversidade de interesses em jogo que torna o processo de elaboração das políticas públicas muitas vezes “tão importante quanto o conteúdo específico das próprias políticas” (CARDOSO, 2003 p.3), devido ao fato desse processo ajudar a consolidar a democracia em um país. “As políticas não refletem a suposta onisciência de tecnocratas esclarecidos, mas representam a depuração de interesses legítimos, um concerto de vontades, entre elas a do próprio governo”. (CARDOSO, 2003, p. 3)¹².

Segundo Lora e outros (2006) há dez passos imprescindíveis a serem observados quando formula-se políticas públicas. Tais mensagens discorrem, em muitos casos, sobre práticas presentes de maneira intensiva em determinados países, como por exemplo, o modelo copista de receitas de sucesso de um determinado lugar. Incontáveis vezes políticas que deram resultados positivos em um determinado espaço são utilizadas como se pudessem acabar com todos os problemas de maneira quase mágica. Desconsideram-se todas as premissas que geraram os efeitos dessas ações e que são muito diferentes de um lugar para outro. É necessário considerar a realidade de cada país, suas demandas, suas especificidades e elaborar políticas que não sejam universais. O tempo e o espaço, os atores e seus estímulos devem estar bem definidos durante a elaboração das políticas. Isto descarta o uso de modelos prontos, pois o relatório aponta para o processo de discussão, aprovação e de execução das políticas que são momentos ricos e de crescimento de suas próprias instituições.

¹² Fernando Henrique Cardoso em discurso na CEPAL – agosto de 2003.

Outra mensagem dos autores diz respeito às características das políticas. São elas a estabilidade; adaptabilidade; coerência e coordenação; qualidade da implementação e da aplicação efetiva; consideração do interesse público; e eficiência. Essas características são determinantes para o alcance de resultados positivos das políticas públicas.

Os autores destacam a necessidade de compreender o processo de formulação de políticas como sistêmico, possuindo um equilíbrio geral. Isso se justifica pela complexidade dos atores, dos horizontes temporais, dos incentivos que mobilizam os atores, dos cenários, dentre outras variáveis. Assim, como compreender o processo de forma sistêmica é fundamental, compreender que propostas que se baseiam em generalizações não se configuram em estratégias de reformas consistentes, que emanem confiabilidade, é condição *sine qua non* nesse campo. Essa premissa, ainda segundo os autores, aponta para que não se considere apenas uma ou outra dimensão institucional, mas o conjunto.

Compreender os mecanismos gerais do processo político e do processo de formulação de políticas em cada país, com sua trajetória histórica específica, constitui um pré-requisito primordial para a formulação de propostas adequadas de reforma política e de reformas institucionais. (LORA e outros, 2006, p.8).

Um país que constrói no tempo uma relação dialógica e de manutenção dos acordos firmados por suas instituições, dentro de uma perspectiva de cumprimento dos acordos e das coalizões necessárias para a governabilidade pode encontrar maior facilidade nos processos de formulação, de implementação e de manutenção de suas políticas públicas.

Ainda como mensagens importantes, é apresentado o cuidado que deve-se ter ao trabalhar com políticas que possuem “efeito de feedback sobre o mecanismo de formulação de políticas” (LORA e outros, 2006, p.8). Esse cuidado deve ser intensificado diante do potencial que estas políticas possuem de alterar o processo de formulação de políticas por serem impactantes. Incluem-se neste caso as reformas orçamentárias, descentralização e reformas do serviço público.

Um outro ponto chave é o horizonte temporal dos atores envolvidos no processo de formulação de políticas, o que influirá diretamente na maior ou menor cooperação entre os atores e, por

consequente, na qualidade das políticas. Quando a cooperação é presente, as chances das políticas serem mantidas pelos próximos governos é, segundo Lora e outros (2006), maior. Isto também influencia diretamente na estabilidade das políticas públicas. No caso do Brasil, onde a reeleição é uma realidade e as coalizões são parte do processo político, a cooperação é mais facilmente obtida, mesmo a partir de incansáveis negociações e satisfação de motivações diretamente ligadas ao processo eleitoral.

Fatores que, segundo os autores, influenciam na qualidade, tanto da elaboração quanto da efetivação das políticas públicas são a estrutura dos atores envolvidos. Se há “partidos políticos institucionalizados e programáticos, legislativo com sólida capacidade de elaborar políticas, sistemas judiciários independentes e burocracias fortes” (LORA e outros, 2006, p.8) as políticas públicas tendem a ser de melhor qualidade. Ainda segundo os autores, para formar e manter os atores citados demanda tempo e incentivos adequados. E, concluindo as dez mensagens os autores apontam para a capacidade dos líderes políticos.

Os líderes políticos podem desempenhar um papel vital como catalisadores no desenvolvimento das instituições. A liderança funcional pode incentivar processos deliberativos que permitam que as políticas públicas e as instituições se adaptem às necessidades e demandas da sociedade. (LORA e outros, 2006, p.9).

No Brasil há a tradição forte de líderes políticos dos partidos. Essa realidade faz o país, ainda que com a grande fragmentação partidária, estar à frente nos processos de negociações comparando-o a outros vizinhos latino-americanos, o que corrobora o processo de formulação das políticas públicas, mesmo que sejam sob a forma de negociações políticas como a troca de apoio por determinados cargos estratégicos ou verbas para determinados estados, que são, na visão dos autores, práticas legítimas de fazer política, principalmente quando se tem um poder judiciário independente que tem a função de defender a democracia, estando atento para possíveis improbidades administrativas, além de um papel forte representado pelo presidente da nação.

4.2 DAS DEMANDAS DA SOCIEDADE PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Os embates políticos que se travam na sociedade, jogo por vezes e para alguns invisível, é, no entanto, primordial para que as políticas públicas avancem. São demandas não sanadas da sociedade que fomentam os primeiros passos para que programas se organizem, políticas sejam formuladas e respostas sejam procuradas. A pobreza é parte intrínseca da sociedade. A não ser do ponto de vista socialista, não há como as sociedades acabarem com a pobreza e com todo o desemprego. É necessário um quantitativo desempregado para equilibrar o jogo do mercado, o exército de reserva que dá aos donos dos meios de produção a condição de barganhar o valor da mão de obra. O que ocorre é que desse contingente sem emprego, muitos não estão qualificados, não possuem escolaridade, formação, não conseguem se manter através do mercado de trabalho. Acabam sobrevivendo dos programas que os governos criam. Disso pode-se deduzir que todas as sociedades necessitam de programas assistencialistas. Como eles se estruturam é que vai ser o diferencial nos resultados, fruto das políticas públicas.

As políticas públicas são fruto de processos endógenos. Surgem a partir de embates entre diferentes atores e diferentes arenas, os quais consideram as variáveis que são responsáveis pelo seu maior ou menor grau de solidez. A partir do nível de estruturação dos grupos sociais, de suas necessidades, de como se organizam para buscar seus direitos e para conseguir que o poder público aja de forma a atender a todos, mudanças acontecem. Essas mudanças podem ser mais ou menos significativas, como pode ser ilustrado, por exemplo, com a luta dos movimentos negros no país, os desafios das mulheres, dos homossexuais, a erradicação do trabalho infantil e a necessidade de buscar alternativas para o desenvolvimento. A Constituição garante que todos devem ser tratados sem discriminação, que as opções e os credos devem ser tolerados e respeitados. Ainda que a realidade aponte para inúmeras situações de abusos, de diferenciação entre brancos e negros, perseguição aos homossexuais, crianças trabalhando, não se pode desconsiderar as lutas travadas, o movimento que há e que acaba por conscientizar os grupos considerados como minorias e que dão origem a políticas específicas a partir de suas articulações, bem como às conquistas que vão sendo obtidas passo a passo.

No processo de formulação de políticas (PFP) participam diferentes setores da sociedade, sendo classificados como os atores formais e os atores informais. O PFP “é um processo de negociações e trocas (ou transações) entre os atores políticos” (STEIN e outros, 2006, p.17). Não pode-se pensar em políticas como um movimento que pressupõe equilíbrio de forças e de interesses. O desentendimento é parte inerente do jogo político, principalmente numa sociedade capitalista, onde há claramente a divisão entre os interesses dos dominadores e dos dominados, seguindo a lógica do capital.

Vale ressaltar que são as demandas da sociedade que direcionam as políticas públicas, que fazem com que estas surjam como resultado de mobilizações de diversos grupos sociais, estando estes, portanto, dentro de todo o processo. Isso vale dizer que para uma política surgir, aconteceu primeiramente a necessidade dela, assim como as vozes que fizeram com que essa mesma necessidade transparecesse no cenário nacional, apontando as tendências.

O desenvolvimento deve ser encarado como um processo complexo de mudanças e transformações de ordem econômica, política e, principalmente, humana e social. Desenvolvimento nada mais é que o crescimento – incrementos positivos no produto e na renda – transformado para satisfazer as mais diversificadas necessidades do ser humano, tais como: saúde, educação, habitação, transporte, alimentação, lazer, dentre outras. (OLIVEIRA, 2002, p.40; *apud* OLIVEIRA, 2003).

Bandeira (1999) cita que desde 1995 a Secretaria Especial de Políticas Regionais do Ministério do Planejamento e Orçamento aponta para as novas diretrizes que devem nortear as políticas de desenvolvimento regional, dentre elas, pesquisa aprofundada de esquemas de regionalização. Essa atitude evitaria políticas de escopo generalizante que não consideram as demandas específicas de cada localidade. Políticas de cima para baixo já mostraram que não frutificam. É necessário uma maior participação da sociedade civil, identificando os problemas, bem como encontrando as soluções para os mesmos. Isso inclui possibilidades de desenvolvimento regional.

São múltiplos os argumentos que sustentam a necessidade de uma participação ampla e efetiva da sociedade civil na formulação e implementação das ações de governo, na apenas para produzir melhores programas e projetos, mas também como instrumento para a construção de uma sociedade mais dinâmica, mais justa e mais democrática. (BANDEIRA, 1999, p.9-10).

Os partidos políticos, a legislatura e o Presidente da República são atores que possuem posição central no PFP quando se pensa o processo de formalização, de sistematização das discussões que podem ocorrer em todo o território nacional para se chegar a uma lei ou mesmo à modificação de lei já existente, bem como para definir os rumos das políticas de Estado. A exemplo de alterações em lei pode-se citar as modificações na Lei 10.639/03. Ocorreram debates em todas as regiões do país onde as propostas foram discutidas em fóruns regionais e, posteriormente, no fórum nacional ocorrido em Brasília. A partir daí esse documento passará pelos atores considerados formais para que seja sancionada a alteração na lei. Nesse processo de discussão e de formulação das alterações, a posição central é da sociedade civil que organizou-se para os debates.

Com relação ao Presidente da República, suas motivações estão ligadas ao seu programa de governo e também ao seu alcance nacional, motivação tanto de cunho ideológico, quanto de governabilidade e pessoal. Um presidente, ao contrário de senadores, de deputados, possui compromissos que devem atender ao todo da nação. Seus votos não estão restritos à regiões específicas e seu índice de aprovação deve ser o mais geral possível. Os interesses presidenciais devem estar em perfeita harmonia com os interesses da nação. Seu público é o povo como um todo e não seguimentos específicos.

A sociedade civil participa do PFP de maneira informal, mesmo exercendo papel de grande relevância, pelo fato de não possuir funções específicas indicadas pela Constituição. Payne, Echebarría (2006) destacam o papel de cinco desses atores, quais sejam, “as empresas, os meios de comunicação, os sindicatos, os movimentos sociais e os acadêmicos e especialistas ou “atores do conhecimento” (PAYNE; ECHEBARRÍA, 2006, p.91), deixando de fora outros atores da sociedade em geral como a Igreja, os organismos internacionais, as forças armadas.

Com relação às empresas, por possuírem forte influência devido ao poder econômico que representam, é importante impor certos limites porque os interesses que defendem são particulares, específicos. Desde contribuições para campanhas, lobbys e, às vezes, até corrupção são utilizados no jogo político. Os autores apontam que grandes associações que defendem o interesse de amplos setores podem contribuir de maneira positiva apoiando medidas reformistas que irão atender ao interesse do público em geral, isto quer dizer que quanto mais transparente for

a participação desse setor, maiores as chances de estarem em consonância com os interesses da coletividade. As empresas possuem distintas formas de participação, que são as de empresas específicas que agem por conta própria, por setores econômicos, por associações voluntárias ou autorizadas pelo Estado, por redes de contatos pessoais ou de políticas quando empresários participam diretamente do processo por serem nomeados para ocupar cargos estratégicos ou por possuírem contatos próximos com os políticos formuladores de PFP e ainda participam por mobilidade de capital, que diz respeito à interferência nas políticas diante da possibilidade “de adotar medidas que ajudam a manter e atrair capital”. Como exemplo pode-se citar possíveis interferências na política fiscal. (PAYNE, ECHEBARRÍA, 2006, p.94).

Os meios de comunicação exercem poderosa influência na opinião pública, no destaque de pautas referentes à agenda do governo e ao processo de formulação e implementação de políticas públicas sendo que essas influências partem, em muitos dos casos, de motivações oriundas de interesses particulares dos detentores desses meios, assim como de negociações políticas. Eles possuem um mecanismo capaz de desviar a atenção de problemas cruciais da nação e apontarem para outros menos relevantes, mas que tomam grandes proporções diante de toda a dramatização encenada nos noticiários.

“A atuação da imprensa no processo de formulação de políticas varia de acordo com o ambiente e as condições institucionais em que operam os órgãos da imprensa, proprietários de meios de comunicação e jornalistas” (PAYNE; ECHEBARRÍA, 2006, p.103).

Os meios de comunicação podem ser considerados como merecedores de especial atenção pelo fato de possuírem grande potencial de difusão de ideologias. Ao tempo em que leva a informação a todos, essa informação pode ser tendenciosa. É um veículo que chega a um número significativo de lares. 94,8% dos domicílios do país possuem televisão (PNAD (2007)).¹³ Daí a necessidade de se ter uma visão crítica acerca de tudo o que é divulgado.

¹³ Disponível em:

http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_imprensa.php?id_noticia=1230

Outro ator da sociedade civil que os autores destacam é o sindicato. O movimento trabalhista no país busca atender aos interesses de categorias separadamente, mas essa realidade não impede que os sindicatos possuam importante papel nas negociações trabalhistas, nas propostas de reforma e nos processos de formulação de políticas de modo geral. Uma das maiores expressividades no país referente à luta dos trabalhadores é a Central Única dos Trabalhadores (CUT), de onde saiu o atual presidente do país, líder sindical e um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores (PT).

Os movimentos sociais são o outro ator do processo de formulação de políticas no país. Essa realidade se explica pelo pleno exercício da cidadania no Brasil no que tange à livre expressão de pensamento, ao fato de ser assegurado a todo cidadão o direito de ir e vir, que estabeleceu-se após o período da Ditadura Militar iniciado na década de 1960. Ao contrário do que já se pensou acerca dos movimentos sociais, atualmente acredita-se que “são compostos por indivíduos racionais, socialmente ativos e bem integrados à comunidade, mas que procuram fazer valer seus interesses por meio de canais diferentes dos oferecidos pelas instituições estabelecidas”. (PAYNE; ECHEBARRÍA, 2006, p. 112). Vale lembrar que no Brasil o poder das ruas já fez cair até um presidente da República. Atualmente, o Movimento dos Sem Terra – MST, é referência mundial como modelo de organização social que busca alcançar a reforma agrária, que possui um planejamento estratégico e estrutura organizacional, fatores, dentre outros, que lhe confere essa expressividade.

Para Payne, Echebarría (2006), os atores do conhecimento desempenham importante papel no PFP por serem a base de conhecimento técnico que subsidia a formulação e implementação das políticas.

Na maioria dos países democráticos, grande parte da mediação entre o conhecimento e a formulação de políticas se dá nas burocracias públicas, que constituem o principal ponto de conhecimento especializado em virtude da existência de estruturas profissionais permanentes. (PAYNE; ECHEBARRÍA, 2006, p.119).

Após a abordagem sobre a estrutura funcional das políticas públicas, cabe uma análise acerca do objeto deste trabalho, qual seja, o Programa Bolsa Família. Ele é uma política pública?

4.3 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA – ELE CONSTITUI-SE EM UMA POLÍTICA PÚBLICA?

A política social está diretamente ligada à necessidade de viabilizar a sociedade, isto é, amenizar os males causados historicamente pelo desenvolvimento desigual das sociedades baseado na lógica do capital, que impera desde que a pequena burguesia que se formou no seio da sociedade feudal realizou a primeira revolução industrial.

O PBF, programa integrante de uma política social, pode mostrar-se como uma via para a participação política de grande parte da população que possui uma escolaridade baixa e, por conseguinte, menores probabilidades de compreenderem e se interessarem por tal assunto, qual seja, a vida política do país, os processos políticos locais. Uma vez que o programa possui uma característica coercitiva, no sentido de estabelecer uma disciplina aos beneficiários que devem cumprir as condicionalidades, ainda que os benefícios sejam para eles próprios, eles irão, em um primeiro momento, ainda que sem a consciência política que tal ação impõe, cobrar das autoridades locais melhorias nos sistemas sociais no que tange à educação, saúde, serviço social.

Alguns municípios já aderiram ao Orçamento Participativo e promovem as reuniões em bairros, mobilizando a população para participarem, o que ocorre em articulação com as lideranças comunitárias, mas a essa realidade não se aplicam generalizações. Porém, tendencialmente, essas atitudes dos beneficiários podem configurar-se como vias de ampliação para a participação política de um maior contingente populacional. Dessa forma o PBF age em diferentes frentes, tanto buscando erradicar uma situação de pobreza e indigência, apoiando momentaneamente famílias através de uma renda, exigindo uma contrapartida através do cuidado com a saúde e com a educação, como pode ser o impulsionador de um efetivo exercício de cidadania.

Os municípios e estados no Brasil possuem autonomia para definirem, elaborarem e implementarem políticas públicas. Estudos procuram responder a essa inoperância e entender as razões que travam melhorias na situação dos municípios e estados de maneira mais pontual, considerando as diferentes realidades locais. Essas mesmas pesquisas buscam responder à

situação de anomia na qual parte considerável da população está inserida. É sabido que parte das responsabilidades de tal situação são atribuídas aos próprios cidadãos que por não possuírem um nível aceitável de escolaridade, não sabem votar e cobrar de seus representantes políticos atitudes compatíveis com os cargos para os quais foram escolhidos. Muitos assumem uma postura de aceitação do *status quo*, conformista, outros buscam uma postura ritualista, outros a inovação, outros ainda a evasão, a rebelião, abrindo espaço para posturas, em alguns casos, anti-sociais. (ASSUNÇÃO NETO, 2008).

No Brasil atual que sofre historicamente com problemas estruturais como o subdesenvolvimento, com a fome e a miséria, elaborar e implementar políticas voltadas para o social deixa de ser uma obrigação e passa a ser uma necessidade que pode determinar o sucesso ou o fracasso do próprio desenvolvimento do país como um todo. Uma população que não possui acesso e condições de permanecer nas escolas, saúde, alimentação e, com isso, condições de contribuírem de forma proativa para o desenvolvimento corrobora para o atraso da nação.

Desde 2003, com a criação do Fome Zero que é uma política pública para o social, que passou pelo crivo da sociedade civil, e é uma articulação de vários ministérios, sendo uma ampliação de ações que surgiram dentro da própria sociedade, como iniciativas do porte do Natal Sem Fome do sociólogo Betinho, que o país tem concorrido para melhorias gradativas das condições de vida das populações de baixa renda. O Fome Zero constitui-se de programas articulados em diferentes frentes buscando uma integração entre ministérios para sanar necessidades básicas de populações carentes, assim como concorrer para o desenvolvimento local. Fazendo parte desse portfólio está o Programa Bolsa Família.

Assim, pode-se concluir que o PBF nasce dentro de uma política pública, ele é parte integrante do Programa Fome Zero, concretização da política pública para o social implementada pelo presidente da República. É uma ação política que busca atender de perto às populações carentes e organizar como esse atendimento deve acontecer. Ele é parte de uma política pública para o social maior, expressa no conjunto de ações que constituem o Fome Zero cujos objetivos podem ser expressos no desafio de realizar uma distribuição de renda no país diminuindo, paulatinamente, a pobreza e miséria que assolam grande parte da população brasileira, o alívio

imediatamente da fome, a acessibilidade à educação, saúde, além do apoio técnico e operacional para corroborar o desenvolvimento de famílias a partir do Programa de Agricultura Familiar, da construção de cisternas, da erradicação do trabalho infantil, dentre outras ações que envolvem diferentes ministérios, assim como o governo local de cada estado.

Utilizando-se a conceituação de Souza (2003), o Bolsa Família é uma política pública porque “coloca o governo em ação” quando este se mobiliza e “produz resultados desejados no mundo real”.

Em reportagem publicada no Jornal A Tarde, de 8 de junho de 2008, o ministro do Desenvolvimento Social, Patrus Ananias, reporta-se ao Programa Bolsa Família como sendo “o principal programa social do governo”. Essa afirmativa corrobora para a afirmação de que a política pública para o social configura-se como as ações conjuntas que envolvem os diferentes programas que buscam resolver, ou ao menos, diminuir significativamente, os problemas sociais que se perpetuam no cenário nacional.

Em publicação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, de 28 de março de 2003, dirigida a todos aqueles envolvidos nas ações conjuntas de combate à fome e segurança alimentar, o governo assim define o Programa Fome Zero, incluindo o PBF,

O Fome Zero é um programa criado para combater a fome e as suas causas estruturais, que geram a exclusão social, ou seja, para garantir a segurança alimentar de todos os brasileiros e brasileiras.

O Programa tem três frentes: um conjunto de políticas públicas; a construção participativa de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e um grande mutirão contra a fome.

O programa envolve as três esferas de governo (federal, estadual e municipal) e todos os ministérios. Porém, a grande protagonista do Fome Zero é a sociedade brasileira. (BRASIL, 2007).

Mais uma vez fica evidenciado o caráter das ações políticas enquanto um grande programa na área do social que objetiva acabar com a fome e retirar da situação de miserabilidade muitas famílias brasileiras, assim como lhes possibilitar maneiras de crescimento e, com isso, autonomia, deixando de dependerem da ajuda governamental. Ainda não houve tempo suficiente para resultados mais concretos, como já foi citado, é um movimento de duração considerável.

5 BOLSA FAMÍLIA NO CONTEXTO LOCAL

5.1 BAHIA: LITORAL NORTE

O Estado da Bahia, localizado na Região Nordeste do Brasil, conta com uma população total, segundo dados do IBGE 2006, de 14.080.654 habitantes. A extensão territorial do Estado é de 564.692,669 km², área dividida em 417 municípios. A capital do Estado é Salvador, cidade litorânea com uma população estimada, segundo IBGE 2007, em 2.892.625 habitantes e com uma área de 707km².

O Programa Bolsa Família atende, na Bahia, um total de 1.411.662 famílias nos 417 municípios que perfazem o total do estado, segundo informações do MDS (BRASIL, 2007). Estima-se, portanto que, aproximadamente, 6 milhões de pessoas estejam sendo atendidas pelo programa, o que o configura como uma iniciativa de longo alcance chegando às famílias em situação de indigência e de pobreza.

As cidades selecionadas para a pesquisa fazem parte da região econômica Litoral Norte, que totaliza vinte municípios. A região é mais especializada em extrativismo mineral. A presença de petróleo na região explica esse fato. A agricultura também possui presença forte na região, sendo cultivado coco, laranja, mandioca, feijão, banana, mamão, dentre outras lavouras. O município de Alagoinhas é a mais desenvolvida industrialmente da região.

O total de famílias cadastradas no Programa Bolsa Família e que receberam o benefício, com base na folha de pagamento de dezembro de 2007 do Sistema de Benefícios Sociais – SIBEC, da Caixa Econômica Federal, em Aramari, em números relativos, uma vez que esse total não é fixo por depender dos relatórios das condicionalidades, foi de 1.211 e em Alagoinhas, 11.066.



Figura. 3 Região Econômica Litoral Norte – Estado da Bahia

Fonte: SEI

Os municípios que compõem a Região Litoral Norte do Estado da Bahia são Acajutiba, Alagoinhas, Aporá, Araçás, Aramari, Cardeal da Silva, Catu, Conde, Entre Rios, Esplanada, Inhambupe, Itanagra, Jandaira, Mata de São João, Ouriçangas, Pedrão, Pojuca, Rio Real, São Sebastião do Passé e Sítiro Dias e ocupa uma área de 12.714km². Sua maior especialização

econômica é a indústria extrativa mineral devido às reservas de petróleo na região. A agropecuária também apresenta um nível significativo de presença econômica na região, apesar de ser muito inferior à outra atividade citada. “O município de Rio Real concentra mais de 67% das atividades de agropecuária desenvolvidas na região” (SPÍNOLA e outros, 2007, p.12).

A base produtiva da região é diversificada. Há a produção de petróleo onde, segundo pesquisa do Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Micro-Empresas (SEBRAE), nesta região estão alguns dos municípios brasileiros que mais recebem benefícios oriundos da exploração desse produto, (Tabela 1), tendo também a fruticultura com a produção de laranja e coco, em especial nos municípios de Rio Real, Acajutiba, Conde e Esplanada. No município do Conde há uma indústria que trabalha a fibra do coco. Em Alagoinhas ocorre a maior aglomeração de indústrias, destacando-se a de bebidas e revestimentos cerâmicos. Em Entre Rios e Mata de São João o destaque é para a produção de laticínios. Na região há um distrito florestal onde ocorre o beneficiamento de madeira.

Ao contrário dos municípios que possuem praia e por essa razão acabam sendo mais lembrados quando o termo região Litoral Norte é citado, Alagoinhas e Aramari estão mais próximas da atual terminologia aplicada pelo Governo do Estado, ou seja, região Agreste de Alagoinhas. Essa diferenciação acentuou-se mais após a abertura da Linha Verde, quando o turismo ganhou maior impulsão. Essa rodovia estadual é a BA-099. Ela faz a ligação entre os municípios do Litoral Norte à Região Metropolitana de Salvador e finda na divisa com o Estado de Sergipe. A BA-099 divide-se em Estrada do Coco que tem início no Aeroporto Internacional Luis Eduardo Magalhães e termina na Praia do Forte. Desse ponto em diante recebe o nome de Linha Verde. Da Praia do Forte, pertencente ao município de Mata de São João, a rodovia chega até a praia do município de Jandaira, o Mangue Seco, conhecida por ter servido de cenário para o filme *Tieta do Agreste*, e que localiza-se na divisa com Sergipe. É uma estrada que possui pedágio, realidade que lhe confere qualidade. A Concessionária Litoral Norte (CLN) é a responsável pelo pedágio e lhe cabe a duplicação da rodovia que está em processo de construção.

A BA-099 é uma rodovia que permite o acesso às praias da Costa dos Coqueiros. São elas Arembepe, Itacimirim e Guarajuba pertencentes ao município de Camaçari que não faz parte da

Região Econômica Litoral Norte, mas da Região Metropolitana de Salvador, Baixio pertencente ao município de Esplanada, Barra do Itariri e Sítio do Conde que pertencem ao município do Conde, Costa Azul que pertence à Jandaira, Massarandupió onde há uma praia de naturismo, Subaúma e Porto de Sauípe que pertencem a Entre Rios e onde está localizado o Complexo Hoteleiro da Costa do Sauípe e, por último, Imbassaí e Praia do Forte pertencentes à Mata de São João. Na Praia do Forte há uma sede do Projeto Tamar assim como está localizado o castelo da Torre de Garcia D'Ávila que remonta ao período da colonização do Brasil, quando Tomé de Sousa veio fundar Salvador, ocorrendo nesse período o surgimento e a expansão da pecuária.

Tendo sido parte das terras de Garcia D'Ávila, a *Costa dos Coqueiros* ainda hoje possui resquícios da antiga sesmaria dos Ávila como a Casa da Torre de Garcia d'Ávila uma residência com função de casa grande, fortaleza e posto de vigilância.

A *Casa da Torre* ou *Castelo de Garcia d'Ávila* serviu de base para a colonização do litoral norte e da expansão da pecuária na Região Nordeste do Brasil moldada como uma espécie de feudo. A sesmaria de Garcia D'Ávila e posteriormente, de seu herdeiro, também neto de Caramuru e Catarina Paraguaçu, continuou se ampliando com a instalação de currais até às terras de Pernambuco e a Oeste até Jacobina. (CASA, 2008)¹⁴.

A Zona Turística da Costa dos Coqueiros, que estende-se por 193km, compreende todo o litoral norte do estado da Bahia e termina no limite com o Estado de Sergipe. Além do Complexo Hoteleiro da Costa do Sauípe, há outros grandes resorts e hotéis o que tem atraído turistas nacionais e internacionais para a região e motivado algumas iniciativas de desenvolvimento local sustentado com cooperativas de artesanato local.

Da praia de Ipitanga, em Lauro de Freitas, até Mangue Seco, em Jandaíra, um cordão de dunas acompanha o litoral abrigando ecossistemas dos mais ricos, raros e frágeis como as lagoas próximas ao mar, cercadas de mata de restinga onde florescem bromélias, orquídeas e cactáceas. Os rios Joanes, Jacuípe, Pojuca, Imbassaí, Sauípe, Inhambupe e Real, entre os principais, além de inúmeros riachos, percorrem inusitados caminhos até desaguar no mar. (...) Os empreendimentos turísticos surgem ao longo do litoral, onde uma rede hoteleira, ainda em fase de expansão, já disponibiliza um total de 11.611 leitos em megaempreendimentos, resorts, hotéis e pousadas (BAHIA, 2000-2003).

Com relação à centralização de atividades na região, Alagoinhas apresenta-se como cidade que agrega vários elementos que a deixam em condição de atrair o fluxo de pessoas e negócios. É a cidade central, contando com serviços na área de saúde, educação superior, comércio, os quais lhe conferem esse destaque. “O município de Alagoinhas se destaca no ranking dos 300

¹⁴ Disponível em: http://pt.wikipedia.org/wiki/Casa_da_Torre

municípios mais dinâmicos do País, segundo o Atlas do Mercado Brasileiro de 2007”. (SPÍNOLA e outros, 2007, p. 12).

Estado	Municípios
Alagoas (AL)	Coruripe, Satuba
Amazonas (AM)	Coari
Bahia (BA)	Araças, Candeias, Cardeal da Silva, Esplanada, Itanagra, Madre de Deus, Pojuca, Salinas da Margarida, São Francisco do Conde
Espírito Santo (ES)	Jaguare, Lindares, Presidente Kennedy, São Mateus
Rio de Janeiro (RJ)	Aperibé, Armação de Búzios, Arraial do Cabo, Bom Jardim, Bom Jesus do Itabapoana, Cabo Frio, Cachoeiras de Macacu, Cambuci, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Cardoso Moreira, Carmo, Casimiro de Abreu, Conceição de Macabu, Cordeiro, Duas Barras, Guapimirim, Iguaba Grande, Itaiva, Itaocara, Laje do Muriaé, Macaé, Macuco, Miracema, Natividade, Porciúncula, Quissamã, Rio das Ostras, Santa Maria Madalena, Santo Antônio de Pádua, São Fidelis, São João da Barra, São José de Ubá, São José do Vale do Rio Preto, São Sebastião do Alto, Silva Jardim, Sumidouro, Trajano de Moraes, Varre-Sai
Rio Grande do Norte (RN)	Açu, Alto do Rodrigues, Apodi, Areia Branca, Caraúbas, Carnaubais, Felipe Guerra, Galinhos, Governador Dix-Sept Rosado, Grossos, Guamaré, Ielmo Marinho, Macau, Pendências, Porto do Mangue, Upanema
Rio Grande do Sul (RS)	Imbé, Tramandaí
Santa Catarina (SC)	Balneário Barra do Sul, Garuva, São Francisco do Sul
Sergipe (SE)	Brejo Grande, Carmópolis, Divina Pastora, Japeratuba, Pirambu, Rosário do Catete, Siriri
São Paulo (SP)	Bertioga, Caraguatatuba, Ilabela, São Sebastião

Quadro – 5 Municípios brasileiros que recebem royalties da Petrobrás SEBRAE¹⁵

Essa lista de municípios brasileiros apresenta aqueles que possuem, diante dos montantes que recebem de royalties, as maiores possibilidades de empreenderem políticas de desenvolvimento local, segundo o SEBRAE.

A distribuição dos recursos varia conforme a importância do município na exploração do petróleo e gás, seguindo as fórmulas adotadas pela lei do petróleo. A maior parte dos municípios recebe um montante irrisório. Assim, é importante identificar quais são os municípios com maior potencial para realizar um trabalho de conscientização e organização dos principais atores municipais para a promoção do desenvolvimento local e setorial. (SEBRAE, ?)

15

Para a possibilidade de desenvolvimento ocorrer de forma a beneficiar os municípios vizinhos, a metodologia utilizada foi de agregar nos estudos e nos projetos a região e não os municípios recebedores de royalties isoladamente. Abaixo está a região 5 que agrega os municípios do Estado da Bahia pertencentes, na maioria, à região econômica do Litoral Norte.

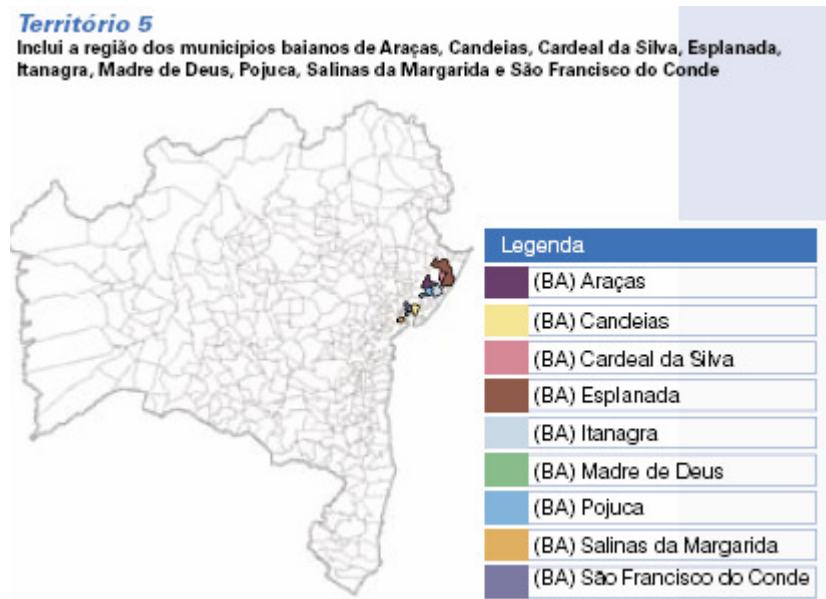


Figura 4 – Municípios baianos que recebem royalties da Petrobrás
Fonte: SEBRAE

Alagoinhas e Aramari recebem royalties da Petrobrás, porém não encaixam-se como os municípios com valores mais expressivos dentro da Região Econômica Litoral Norte. A relevância deste estudo pauta-se nas possibilidades de parcerias, do estabelecimento de cooperação técnica entre os municípios visando o desenvolvimento da região.

5.2 O MUNICÍPIO DE ALAGOINHAS



Figura 5 – Mapa do município de Alagoinhas.

Fonte: WIKIPÉDIA

Segundo informações do IBGE, o município de Alagoinhas está localizado no Leste baiano, na mesorregião Nordeste Baiano. Sua extensão territorial é de 734 km². Possui, segundo o IBGE 2004, 136.203 hab. O total do seu eleitorado, segundo o Tribunal Regional Eleitoral (TRE), é de 86.359 eleitores. O atual prefeito do município é Joseildo Ramos, concluindo em 2008 o seu segundo mandato à frente do município.

O município está situado nas unidades geomórficas dos Tabuleiros do Recôncavo e dos Tabuleiros Interioranos. Possui clima quente e semi-úmido. Sua vegetação é constituída de floresta estacional semidecidual e de parque sem floresta de galeria. O município é cortado pela BR 101, possibilitando o escoamento de produtos com maior facilidade. As rodovias Estaduais ligam o município à BR 116 e à Linha Verde.

O distrito de Alagoinhas data de 15 de outubro de 1816. O município tem suas origens em fins do século XVII quando um padre português deu início ao povoado. Ele construiu uma capela e em volta dela, passagem das tropas de boiadas, logo formou-se um ajuntamento perene, ampliado com a chegada de imigrantes. O povoado, antes de tornar-se vila, fazia parte do município de Inhambupe. Em 16 de junho de 1852, pela Resolução Provincial Nº. 442, foi elevada à categoria de vila. Os nomes que recebeu até então foram Freguesia da Água fria, Freguesia de Santo

Antônio das Lagoinhas e Vila de Santo Antônio d'Alagoinha. Este último por ocasião da Resolução que a elevou a vila. Diante do grande fluxo de pessoas e mercadorias, em consequência da rede ferroviária, a vila passou a município com o nome de Santo Antônio de Alagoinhas, estando definitivamente separado de Inhambupe.

Em 2 de julho de 1853 oficializou-se a emancipação política de Alagoinhas tendo ocorrido a posse da primeira Câmara Municipal e do Presidente do Conselho, o coronel José Joaquim Leal. O município de Alagoinhas incorporava a área que hoje são os municípios de Araçás e de Aramari. Foi apenas em 1989 que Araçás desmembrou-se de Alagoinhas através da Lei Estadual nº 4.849 de 24 de fevereiro que foi publicada em 24 e 25 de fevereiro de 1989. Já o município de Aramari conquistou sua autonomia bem antes, em 1961.

A lavoura permanente de Alagoinhas é de coco, banana, laranja, limão, maracujá, tangerina. A lavoura temporária é de abacaxi, amendoim, batata doce, feijão, fumo, mandioca, melancia e milho. O extrativismo vegetal e silvicultura é de castanha de caju, madeira – carvão vegetal, lenha. Da silvicultura vem a madeira para lenha, madeira em tora, madeira em tora para papel e celulose (IBGE, 2006).

Com relação ao setor econômico mineração, Alagoinhas produz argila, areia e pedra. O primeiro poço de petróleo do município, o MG-1-BA, foi descoberto em 1964 no período do Regime Militar. Diante da grande quantidade de petróleo a Petrobrás instalou-se na região. Contabilizava-se, em 1967, trinta poços de petróleo no município de Alagoinhas. Outra riqueza mineral do município é a água que possui. Alagoinhas está localizada em cima do aquífero Dias D'Ávila. Essa virtude atraiu para seus domínios a fábrica de bebidas Schincariol, em 1997, tornando-se a principal unidade fabril do grupo e gerando, aproximadamente, 650 empregos diretos e inúmeros indiretos.

Segundo dados do IBGE de 2002 e do DERBA de 2004, o grau de urbanização de Alagoinhas é de 86,43%. Vale ressaltar que somente em fins de 2007, bairros centrais, como é o caso do Jardim Petrolar, foram calçados. É comum encontrar bairros inteiros com suas ruas ainda no barro, gerando intensa poeira nos períodos secos e lama na época das chuvas.

O comércio da cidade atrai a população circunvizinha. Alagoinhas é a cidade central, apesar de Catu possuir o maior PIB dessa região. Segundo a Junta Comercial do Estado da Bahia (JUCEB), o município possui 666 indústrias, ocupando o 13º lugar na posição geral do Estado da Bahia, e 3.711 estabelecimentos comerciais, o que lhe confere a 14ª posição dentre os municípios baianos. O município obteve um Produto Interno Bruto (PIB), referência 2004, segundo o IBGE, a preço de mercado corrente, de R\$863.016.000,00. O PIB *per capita* é de R\$6.023,00.(IBGE, 2008)¹⁶. Além do comércio, a educação também atrai a população das cidades circunvizinhas.

UNIRB	Faculdade Santíssimo Sacramento	Faculdade Santo Antônio	UNEB	UNOPAR - Virtual
Educação Física	Administração	Pedagogia	Matemática	Administração
Enfermagem	Ciências Contábeis	Administração	História	Ciências Contábeis
Fisioterapia	Engenharia de Produção	Ciências Contábeis	Letras – Língua Francesa e Literaturas	História
Nutrição	Pedagogia	Fisioterapia	Letras - Língua Inglesa e Literaturas	Letras
Psicologia	Psicologia	Biomedicina	Letras – Língua Portuguesa e Literaturas	Pedagogia
Direito	Turismo	Enfermagem	Licenciatura em Educação Física	Serviço Social
			Análise de Sistemas	Normal Superior
				Análise e Desenvolvimento de Sistemas
				Tecnologia em Processos Gerenciais
				Tecnologia em Marketing
				Tecnologia em Gestão Ambiental
				Tecnologia em Gestão de Recursos Humanos
				Tecnologia em Gestão Comercial
				Tecnologia em Gestão de Turismo

Quadro – 6 Instituições de Ensino Superior e os Cursos Ofertados – Município de Alagoinhas. Informações obtidas nos sites das Instituições.

Alagoinhas possui uma universidade estadual, a Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e três faculdades da iniciativa privada, a Faculdade Santíssimo Sacramento, a Faculdade Regional da Bahia (UNIRB) e a Faculdade Santo Antônio, além de cursos de graduação à distância com uma sede da Universidade do Norte do Paraná (UNOPAR).

¹⁶ IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas nacionais.

A educação no município de Alagoinhas está configurada conforme o quadro abaixo.

Alagoinhas - BA		
Ensino – matrículas, docentes e rede escolar 2007		
Matrícula – Ensino Fundamental	22.816	Matrículas
Matrícula – Ensino Médio	6.052	Matrículas
Matrícula – Ensino Pré-escolar	3.128	Matrículas
Docentes – Ensino Fundamental	758	Docentes
Docentes – Ensino Médio	250	Docentes
Docentes – Ensino Pré-escolar	116	Docentes
Escolas – Ensino Fundamental	127	Escolas
Escolas – Ensino Médio	13	Escolas
Escolas – Ensino Pré-escolar	90	Escolas
Matrícula – Ensino Superior - 2005 ¹⁷	2.367	Matrículas
Docentes – Ensino Superior	74	Docentes
Escolas – Ensino Superior - 2005 ¹⁸	2	Escolas

Quadro 7 - Educação no município de Alagoinhas – Matrículas, Docentes, Escolas.
Elaboração própria baseada nos dados do: (1) Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP, Censo Educacional 2007; (2) Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP - Censo da Educação Superior 2005; Malha municipal digital do Brasil: situação em 2005. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

5.2.1 Trajetória da pesquisa

No município de Alagoinhas, além das entrevistas com os gestores, foram realizadas visitas à área rural, Distrito de Riacho da Guia, no povoado de Canoas, objetivando observar as reuniões realizadas, através das três secretarias envolvidas no PBF, quais sejam, a Saúde, Educação e Ação Social. Nessas reuniões os beneficiários eram informados e incentivados a continuarem seguindo corretamente com as condicionalidades. Pôde-se observar que as mulheres ali presente, algumas ainda não beneficiárias, mas já cadastradas e aguardando, estavam interessadas em aprender e em cumprir com as obrigações propostas pelo programa. Elas andaram alguns quilômetros para chegarem à escola onde a reunião foi realizada, muitas com crianças de colo. Há

¹⁷ Esses dados referem-se ao ano de 2005.

¹⁸ Foram consideradas pelo MEC apenas as duas faculdades privadas: São Francisco e Santíssimo Sacramento. Hoje já existe a UNIRB e faculdades à distância, como UNOPAR, UNIFACS. Não foi considerado o campi da UNEB.

um calendário de visitação aos espaços rurais e aos urbanos visando atingir as metas máximas de cumprimento das condicionalidades, que são acompanhadas de perto pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

No que tange à Secretaria da Saúde, as condicionalidades referem-se ao acompanhamento desde a gestante para que realize os pré-natais, ao controle do peso das crianças e ao cumprimento da vacinação. Essas ações, juntas, garantem uma qualidade de vida e a diminuição significativa de problemas ligados à desnutrição, cujas famílias de baixa renda são vítimas freqüentes por conviverem com a insegurança alimentar.

O Programa Bolsa Família no município atende a aproximadamente 30% da população. Como um programa intersetorial, ele liga ações da Educação, Saúde e Ação Social. Em Alagoinhas o PBF está alcançando alto nível de cumprimento das condicionalidades na saúde e está caminhando nessa direção com relação à Educação. Várias famílias estão cadastradas na Secretaria de Ação Social, mas ainda não recebem o benefício porque o município está trabalhando no teto máximo de benefícios disponíveis. O que está acontecendo no momento é a orientação para que as famílias apareçam na Ação Social buscando informações sobre os possíveis desligamentos de famílias. Quando isso ocorre, novas famílias passam a fazer parte do programa.

As famílias que estão dentro da renda mínima que as torna beneficiárias, quando possuem gestantes ainda sem filhos, passam a receber o benefício desde que as mesmas cumpram o pré-natal. Aquelas que possuem crianças pequenas que não estão em idade escolar também recebem o benefício, sendo que o controle das condicionalidades nos dois casos fica por conta da Secretaria de Saúde. Ao entrarem na idade escolar, o controle passa a ser feito pelas duas secretarias, a de Saúde e a da Educação.

O acompanhamento da Secretaria de Saúde se dá em dois momentos no que diz respeito ao envio de informações para o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. As fichas preenchidas nos Postos de Saúde familiar - PSF pelas enfermeiras são encaminhadas para a Secretaria de Saúde contendo o peso e altura das crianças, assim como dados das gestantes. Mensalmente e semestralmente, essas informações seguem para dois sistemas distintos do

Ministério. As famílias beneficiárias são cadastradas e encaminhadas para os PSF próximos de suas residências. Há um cronograma de pesagem e medida das crianças, gestantes, assim como de vacinação.

O procedimento das entrevistas foi realizado nas Secretarias de Ação Social, Saúde e Educação, com vistas a capturar o entendimento destes setores da sociedade sobre o Programa Bolsa Família, bem como a operacionalização de algumas condicionalidades. A íntegra das entrevistas constam dos anexos.

A primeira entrevista foi realizada no dia 19 de fevereiro de 2008, na Secretaria de Ação Social – SEMAS, do município de Alagoinhas-BA, com o coordenador do órgão, o senhor Renivaldo Aires. Uma das funções de Renivaldo Aires é a coordenação do Cadastro Único – CADÚNICO. Esse cadastro é uma das ferramentas tanto do município quanto do governo federal de conhecer a realidade das famílias pobres do município, o que lhes garante a possibilidade de ter uma dimensão da pobreza e das necessidades das mesmas. Esse cadastro não serve apenas para viabilizar o ingresso no PBF, mas para permitir a construção de uma agenda de realizações ampla abrangendo questões como segurança alimentar, saneamento, combate ao desemprego, saúde, dentre outras. Para o coordenador, o PBF é um importante programa, principalmente porque atende diretamente famílias com um perfil de sérios problemas, além de injetar na economia local aproximadamente 1 milhão de reais mensalmente. Como os beneficiários são pessoas pobres e que moram em bairros periféricos, esse montante acaba aquecendo o pequeno comerciante e o mercado informal, segundo Aires.

O segundo momento ocorreu na Secretaria de Educação do Município (SEDUC), com a senhora Andréa Matos, no dia 20 de fevereiro de 2008. Ela opera a frequência escolar dos alunos da rede municipal, além de participar de ações orquestradas no que tange a ir ao encontro de famílias atendidas pelo PBF para falar sobre o programa, explicar o que ele é de fato e como as famílias devem proceder referente ao cumprimento das condicionalidades. Esses encontros acontecem em associações de moradores, em bares, qualquer espaço nos bairros que seja possível um ajuntamento de pessoas. Para Andréa, o PBF contribuiu significativamente para a melhoria da educação no município porque diminuiu a evasão e tornou os pais mais preocupados. Os pais,

segundo a entrevistada, ainda que por uma motivação que perpassa o econômico com mais intensidade do que o educacional, acabam preocupando-se com a matrícula e frequência dos filhos com receio de perderem o benefício.

Sobre educação Renivaldo Aires, cita que o PBF vem mudando a feição da educação no município. Sobre a condicionalidade da educação, ele cita que

De certa forma isso teve um impacto positivo nas estatísticas do próprio Governo Federal porque o MDS que é o Ministério do Desenvolvimento Social que é o gestor principal do Bolsa Família trabalha junto com o MEC e com o Ministério da Saúde. Então, tanto o Ministério da Saúde quanto o Ministério da Educação e como o MDS têm notado os avanços, porque havia muita evasão escolar. Com esses programas, claro que a família recebendo o valor incentiva a manter a criança no colégio. Então os números de evasão diminuíram e o número de crianças que estavam na rua. Claro que não é o ideal, mas temos visto bastante avanços nesse sentido. Foi uma forma de condicionar os pais a encaminhar os filhos para um colégio. (informação verbal)¹⁹

Para Andréa Matos, o PBF

É um programa importante na vida de muitas famílias de pobreza e de extrema pobreza e que a preocupação deles, hoje, de estarem com os filhos na escola, às vezes até quando não acham uma vaga vêm aqui nos buscar: "olhe, eu não estou conseguindo matricular em tal bairro. O que é que eu faço? Não posso perder meu Bolsa Família não". A preocupação está muito direcionada a essa questão. É essa a ajuda que o benefício nos traz. (informação verbal)²⁰

As entrevistas na Secretaria de Saúde do município tiveram início com Rogério Ribeiro Ramos – Supervisor Geral da Atenção Básica da Secretaria de Saúde do Município de Alagoinhas e, posteriormente, com Aliomar Sampaio Pinheiro, Supervisor dos PSF do município. Fica evidenciado na fala dos dois funcionários a importância que as ações orquestradas pelas três secretarias tiveram, uma vez que as condicionalidades acontecem de forma intersecretorial. Para Ramos, o PBF alcançou um patamar significativo na saúde diante do trabalho de conscientização que é realizado. Para ele é fundamental que as famílias compreendam que elas podem modificar suas realidades, ainda que em um processo que de certa forma é lento. O programa passa a ter um cunho modificador, possibilitador de transformações significativas. Ele atenta para o montante que, somado, contribui para dinamizar os pequenos comércios e, assim, a economia do

¹⁹ Informação concedida por Renivaldo Aires. A íntegra da entrevista consta dos anexos.

²⁰ Informação concedida por Andréa Matos. A íntegra da entrevista consta dos anexos.

município, além de circular pela zona urbana e rural, uma vez que muito desse valor recebido pelas famílias é gasto em feiras livres, fomentando a agricultura familiar, responsável pela produção de boa parte dos alimentos que chegam à mesa do brasileiro.

A Secretaria de Saúde, segundo Ramos, a partir de 2005, intensificou as ações para o PBF, como por exemplo, o cumprimento das condicionalidades. Os Postos de Saúde Familiar (PSF) têm um papel importante para o PBF porque são responsáveis pelo atendimento às famílias, sejam no próprio posto ou através de agentes comunitários de saúde. Buscando atender desde a gestação até as crianças em idade de vacinação, muitas doenças são evitadas, fator que aumenta a qualidade de vida através da prevenção, ao tempo que reduz gastos com a saúde.

Segundo Ramos, em aproximadamente dois anos, o município conseguiu alcançar a totalidade das famílias que encaixam-se no perfil do PBF, ele cita ainda que Alagoinhas e Senhor do Bonfim são os dois únicos municípios do Estado que alcançaram essa meta. A vacinação no município não conseguia atingir as metas determinadas, após o programa de conscientização e cadastramento das famílias para o PBF e o acompanhamento das condicionalidades, o município tem atingido as metas de vacinação, não deixando qualquer criança de fora, conclui Ramos.

Aliomar Sampaio Pinheiro, supervisor dos PSF do município, cita que o controle sobre as famílias é total. Cada beneficiário é acompanhado e a Secretaria possui cadastrado o endereço de todos. Quando alguma família deixa de cumprir a condicionalidade, agentes de saúde são enviados para apurar o que ocorreu. Caso não encontrem a família por motivo de terem mudado o endereço sem notificarem a Secretaria, essas informações de descumprimento são encaminhadas ao Ministério que suspende o pagamento do benefício até que as famílias apareçam novamente e regularizem a situação. Segundo ele, o município, mesmo não sendo uma ação obrigatória do PBF, faz questão de atender a todos os membros das famílias que são hiper-tensos e diabéticos. Eles são atendidos em casa por agentes de saúde quando residem distante de PSF e aqueles que moram em espaços próximos têm os dias certos para comparecerem aos PSF sem necessidade de esperar em filas.

Esta perspectiva de análise *in loco* para identificar o significado do programa é necessária para entender o modo como o PBF é visto por parte da população, em especial, por pessoas ligadas à política. Em reportagens sobre o programa, ele é considerado como assistencialista, como eleitoreiro, neoclientelista e, após o anúncio do Benefício Variável Jovem, que concede a jovens com dezesseis e dezessete anos, desde que freqüentando regularmente a escola, um valor de R\$30,00 mensalmente, de inconstitucional.

No ano passado, o presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Marco Aurélio Mello, disse que é inconstitucional a medida provisória que estende o programa Bolsa-Família para jovens de 16 e 17 anos, assinada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva no dia 28 de dezembro. Segundo ele, a afirmação se baseia na Lei Eleitoral que entrou em vigor em 1º de janeiro de 2008.

A norma proíbe a administração pública de distribuir bens, valores ou benefícios, exceto em casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no ano anterior. De acordo com Mello, a lei garante equilíbrio nas eleições.(ESTADÃO, 2008)²¹

A explicação para o enquadramento do PBF como máquina eleitoreira é que tal medida não foi contemplada pelo orçamento de 2007 e, em 2008, por ser ano de eleição, fica vetado qualquer tipo de iniciativa como programas de distribuição de renda ou outro benefício. Para o jornal, o PBF oferece uma alternativa para a miséria e pobreza, porém não aponta saídas para a não dependência do benefício.

Há algumas possibilidades para rebater posicionamentos que se pegam a determinadas análises que não consideram o público atendido pelos programas. Defende-se a possibilidade do Brasil passar a adotar a renda mínima de cidadania, tema discutido por Eduardo Suplicy. Há também espaço para uma análise que busque identificar se as crianças que têm direito de receber este benefício estão tendo garantidos seus direitos mais fundamentais, como educação e saúde. Caso seja positivo, isso significa diminuição significativa nos números de analfabetismo, de pessoas sem qualificação em um futuro próximo. Quanto maior o número de anos de freqüência escolar para a população, maiores as chances de diminuição das vulnerabilidades sócias e, tendencialmente, de desenvolvimento.

²¹ NACIONAL, Política. Em ano eleitoral, mais jovens começam a receber Bolsa-Família. **Estadão**. São Paulo, Segunda-feira, 17 de março de 2008, 13:16 | *Online*. Disponível em: http://www.estadao.com.br/nacional/not_nac141626,0.htm. Acesso em 20 mar. 2008.

O PBF atende a um público especial, pessoas que sem o benefício estariam, em grande medida, passando fome. O valor recebido pelas famílias circula em pequenos comércios periféricos fortalecendo a estrutura local e a informal. Sabe-se que no Brasil o comércio informal tem crescido a cada ano, fator que incrementa a renda de famílias pobres que trabalham, por exemplo, em feiras livres. Essa é mais uma possibilidade para o desenvolvimento local de espaços periféricos, sendo que é necessário para o país encontrar mecanismos de legalizar a informalidade.

5.2.2 Os números do PBF para Alagoinhas

ALAGOINHAS	
Bolsa Família	IGD+PGT°.
2004	R\$ 4.329.806,00 2004
2005	R\$ 5.868.314,00 2005 R\$ 14.461,20
2006	R\$ 8.278.710,00 2006 R\$ 164.403,35
2007	R\$ 9.541.350,00 2007 R\$ 203.656,41

Quadro 8 - Valores repassados pelo governo federal para pagamento do PBF e para o Índice de Gestão Descentralizada – IGD acrescido do valor para pagamento dos agentes operadores – Município de Alagoinhas informações obtidas no Portal da Transparência do Governo Federal.

No município de Alagoinhas a situação é bem distinta comparativamente ao município de Aramari no tocante aos valores repassados pelo Governo Federal. Enquanto em Aramari são 1.139 (população 132.725 hab.) (IBGE 2007) benefícios pagos segundo a folha de pagamento de agosto de 2008, em Alagoinhas esse número é muito superior, chegando a 11.667 (população 9.527 hab.) (IBGE 2007) famílias. Mesmo assim, proporcionalmente, há mais habitantes de Aramari recebendo o benefício do que cidadãos de Alagoinhas.

Percebe-se, pelo quadro acima, que os valores repassados pelo Governo Federal ao município nos anos de 2004 a 2007 apresentaram aumentos gradativos e significativos. Considerando que esses valores circulam, em sua quase totalidade, nas feiras livres, em mercados menores, mais

populares, segundo resultado da pesquisa realizada com os beneficiários, o incentivo ao comércio local é alto. Considerando a realidade dos feirantes, há entre eles número relevante de pequenos agricultores, de agricultores familiares, o que leva a concluir que o Programa Bolsa Família, tendencialmente, é um instrumento de desenvolvimento local.

Outra observação acerca do quadro acima diz respeito aos valores do Índice de Gestão Descentralizada (IGD). Em 2004, ano em que o Bolsa Família passou a vigorar, não havia o IGD. Os municípios passaram a receber essa verba em 2005 e, ainda assim, era um valor bastante reduzido devido ao fato dos municípios estarem iniciando o processo de adesão, de cadastramento, da organização propriamente dita da estrutura do programa. Os valores apresentados agregam tanto a verba destinada à gestão do programa como o pagamento dos agentes operadores. Percebe-se um aumento significativo nesses valores a partir do ano de 2005 e de 2006.

A Secretaria de Saúde do município, em conformidade com o que orienta o MDS e conjuntamente com as Secretarias de Educação e Ação Social, tem buscado a aproximação constante com as famílias beneficiárias em reuniões onde são passadas informações relevantes no que tange às condicionalidades e ao próprio cuidado com a saúde e educação. Seja na área urbana ou na zona rural, técnicos avançam trabalhando em busca de uma gestão satisfatória do PBF.

Os Agentes Comunitários de Saúde são treinados para atenderem às famílias das áreas não cobertas pelos postos de saúde. Durante essas visitas a orientação do MDS é que pelo menos três pessoas da casa, além das três crianças que são atendidas de maneira controlada, sejam pesadas. A prioridade sendo para mulheres gestantes ou em idade fértil e idosos. Caso a casa possua quatro ou cinco crianças todas são pesadas e têm suas cadernetas de vacinação conferidas, porém os dados que são enviados ao MDS são de apenas três. Quando a mais velha passar da idade de ser atendida, o próximo da fila vai substituindo. Todos os moradores da casa são cadastrados e ao passo que novos membros vão nascendo é necessário notificar e constar do Cadastro Único. O município de Alagoinhas possui um controle dos moradores que são hipertensos e diabéticos. Uma tendência que objetiva diminuir os custos com tratamentos de doenças através de práticas de cuidado com a saúde.

Na cidade há 1 hospital do Estado conveniado com o SUS, que é o Dantas Bião. Esse hospital atende a toda a região. Há também 2 hospitais municipais conveniados com o SUS e 2 do setor privado que também possuem atendimento pelo SUS. No total são 230 leitos sendo que 210 operam pelo SUS, segundo dados da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia e Diretoria de Informação e Comunicação em Saúde SESAB/DICS.

5.3 MUNICÍPIO DE ARAMARI

O Distrito de Aramari foi criado em 27 de maio de 1879 pela Lei Provincial nº. 1861, segundo informação do IBGE. Ainda conforme o IBGE, no final do século XVIII, algumas propriedades agropecuárias foram surgindo na região, o que favoreceu a formação de pequenas povoações. Em 1850, uma dessas povoações, a Olhos d'Água, cresceu até constituir-se em um pequeno arraial. Tempos depois, o número de casas comerciais e residenciais foi aumentando. Além disso, foi construída uma capela dedicada à Nossa Senhora da Conceição. O número de fiéis aumentava consideravelmente, levando a Igreja Católica a prestar destacada assistência a essa localidade. Assim, em 1879 foi criada a Freguesia de Nossa Senhora da Conceição dos Olhos d'Água, fato que deu à localidade a condição de distrito de paz pertencente ao município de Alagoinhas.



Figura 6 – Mapa do município de Aramari.
Fonte: Wikipédia.

Nesse tempo, a Estrada de Ferro que fazia a ligação Salvador-Juazeiro possuía um ponto de parada denominado Aramari, distando 8 quilômetros da Freguesia de Nossa Senhora da Conceição dos Olhos d'Água. Esse ponto evoluiu por ser Estação da Estrada de Ferro Leste Brasileiro, tornando-se um povoamento que permaneceu com o nome de Aramari agregando, em 1909, a sede do distrito de paz, Olhos d'Água, ato determinado pela Lei Estadual n.º 728, de 10 de maio. Passou a ser vila através do Decreto-Lei N.º 311, de 2 de março de 1938 e cidade em 1961, tornando-se independente do município de Alagoinhas.

Segundo o IBGE, o topônimo Aramari tem origem tupi e, segundo Teodoro Sampaio, significa “o rio das baratas ou dos lambaris”. Quem nasce em Aramari é aramariense. O atual prefeito do município, que está a dois mandatos na gestão, é Carlos Antônio Azevedo de Queiroz.

A população do município de Aramari, segundo o IBGE 2007 é de 9.527 habitantes. Sua área é de 353km². O código de consulta no IBGE é 290220. O PIB, a preço de mercado corrente para 2005, foi de R\$21.138.000,00.²²

A lavoura permanente cultivada no município é composta dos produtos banana, coco, laranja e limão. Já a lavoura temporária, constitui-se de amendoim, batata-doce, feijão, fumo, mandioca e milho²³.

A atividade econômica comércio, reparação de veículos automotores, objetos pessoais e domésticos, segundo dados do IBGE 2007, consta de apenas 14 unidades, ocupando 49 pessoas e dessas, 36 são assalariadas. O valor total pago em salários é de R\$149.000,00. As carências locais são sanadas pela população recorrendo ao município vizinho de Alagoinhas.

O total de famílias atendidas, segundo informação da Caixa Econômica Federal, com base na folha de pagamento de junho de 2008, é de 1.148 famílias.

²² Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

²³ Fontes: IBGE, Produção Agrícola Municipal 2006; Malha municipal digital do Brasil: situação em 2006. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

5.3.1 Os números do PBF para Aramari

ARAMARI			
Bolsa Família		IGD + PGT°.	
2004	R\$ 745.405,00	2004	
2005	R\$ 966.895,00	2005	R\$ 2.004,00
2006	R\$ 1.066.495,00	2006	R\$ 15.798,34
2007	R\$ 1.117.015,00	2007	R\$ 24.890,50

Quadro – 9 Valores repassados pelo Governo Federal para pagamento do PBF e para o Índice de Gestão Descentralizada – IGD acrescido do valor para pagamento dos agentes operadores – Município de Aramari. Dados obtidos no Portal da Transparência do Governo Federal.

Pode-se observar no quadro acima que houve um crescimento progressivo nos valores repassados pelo Governo Federal para o município de Aramari, o que denota um aumento do total das famílias beneficiadas, uma vez que não ocorreram aumentos significativos nos valores pagos às famílias beneficiadas nos anos apresentados. Vale citar que em 2008 um aumento nos valores pagos aos beneficiários.

Por seu turno, esses valores, ainda que não sejam montantes significativos, apontam para mais possibilidades de emprego e renda, uma vez que o programa necessita dos agentes operadores. Para um município onde o percentual atendido pelo PBF chega a aproximadamente metade da população, esses valores tornam-se relevantes.

5.3.2 Trajetória da pesquisa

No município de Aramari as entrevistas foram realizadas com o coordenador do CadÚnico, o senhor Rogério Alves e com a senhora Vanilda dos Santos, que é a responsável pelo cadastramento das informações das condicionalidades que são enviadas ao MDS. O município está acima da média nacional no que diz respeito ao cumprimento das condicionalidades, conforme dados disponibilizados pelo IBGE. Segundo a operadora do sistema, algumas famílias

ainda se negam a realizar a pesagem dos filhos menores. Segundo informações repassadas à operadora do sistema pelos Agentes Comunitários de Saúde, isso deve-se ao medo de perderem o benefício. Essas pessoas acreditam que, caso os filhos estejam com uma boa saúde, dentro do peso e tamanho padrões, o MDS passaria seu benefício a outra família que precisasse mais. A Assistente Social do município intervém, realizando visitas e procurando esclarecer qual o objetivo das condicionalidades.

Para Aramari, os dados da CEF indicam que as condicionalidades da educação alcançaram um patamar de 72% enquanto a saúde está com 73%. São valores relevantes uma vez que a média geral estabelecida para o país pelo Índice de Gestão Descentralizada passa a ser de 55% para a saúde e de 20% para a educação, conforme o Boletim do MDS de 25 de agosto de 2008. É esse índice que decide quanto cada município vai receber para a gestão descentralizada do programa. Caso os municípios não atinjam os valores mínimos estabelecidos, podem perder a verba de gestão. O gestor local do Programa Bolsa Família em Aramari é a Secretária de Saúde, Joana D'Arc Fernandes Santos.

Essa possibilidade que o Ministério do Desenvolvimento Social possui, de acompanhamento das famílias, garante maior credibilidade ao programa, evitando que pessoas que não necessitem receber o benefício possam apossar-se indevidamente desse valor. Conforme veiculado pelo MDS, em 20 de agosto de 2008, as famílias que possuem renda familiar per capita acima de R\$120,00 terão o benefício suspenso a partir de setembro de 2008. O MDS cruzará as informações do CadÚnico, com a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) /2006 e com o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Para evitar transtornos, os municípios devem regularizar os cadastros.

Segundo o MDS, as principais irregularidades foram:

- a) Famílias do Programa Bolsa Família com algum de seus integrantes recebendo Benefício de Prestação Continuada que não informaram ao renda do BPC no Cadastro. Neste caso, ao considerar a renda do BPC, a família tem renda superior a R\$120,00 (cento e vinte reais) mensal por pessoa;
- b) Famílias com algum de seus membros identificados na Relação Anual de Informações Sociais e que não declararam a renda de trabalho formal no Cadastro ou declararam uma renda menor que aquela observada na Rais;

c) Famílias que apresentaram, ao mesmo tempo, as duas situações, recebem BPC e foram identificadas na Rais e não declararam estas rendas no Cadastro Único.

Com relação à educação, o município de Alagoinhas é um pólo de atração, não só para a população de Aramari, assim como também para inúmeros municípios vizinhos. Alguns moradores do município de Aramari recorrem às escolas da rede privada do município de Alagoinhas. Com relação à graduação, não há ensino superior em Aramari. A educação, neste município, está distribuída conforme o quadro a seguir:

Aramari - BA		
Ensino – matrículas, docentes e rede escolar 2007		
Matrícula – Ensino Fundamental	1.667	Matrículas
Matrícula – Ensino Médio	439	Matrículas
Matrícula – Ensino Pré-escolar	522	Matrículas
Docentes – Ensino Fundamental	98	Docentes
Docentes – Ensino Médio	16	Docentes
Docentes – Ensino Pré-escolar	35	Docentes
Escolas – Ensino Fundamental	19	Escolas
Escolas – Ensino Médio	1	Escolas
Escolas – Ensino Pré-escolar	18	Escolas

Quadro 10 - Educação no Município de Aramari – Ensino, Matrícula e Rede Escolar. Elaboração com base nos dados do: (1) Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) , Censo Educacional 2007; (2) Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) - Censo da Educação Superior 2005; Malha municipal digital do Brasil: situação em 2005. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

5.4 UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS MUNICÍPIOS DE ARAMARI E ALAGOINHAS.

Alagoinhas e Aramari, apesar de estarem localizados na mesma região econômica, os dois municípios apresentam grande variação entre si no que diz respeito ao desenvolvimento. Enquanto Aramari, que só tornou-se um município autônomo e separado de Alagoinhas em 1961, possui um pequeno número de habitantes e sua população recorre ao município vizinho para realizar muitas de suas atividades, como compras, idas a médicos e aqueles que possuem uma

condição financeira melhor, levam seus filhos às escolas da rede privada de Alagoinhas e para as faculdades, Alagoinhas é a cidade central da região. Em Aramari há um posto avançado do Banco do Brasil, não há hospital e não há grandes redes de supermercados. A população é atendida por mercados pequenos ou mais uma vez recorrem aos supermercados de Alagoinhas.

Por seu turno, é importante compreender o nível de pobreza e de indigência ao qual a população de cada município destes está submetida. Mas, qual o critério para determinar se uma família é pobre ou indigente?

A pobreza é considerada como a privação acentuada dos elementos básicos para a sobrevivência humana, incluindo a falta de alimentação adequada, a carência de habitação e vestuário, a baixa escolarização, a falta de participação nas decisões políticas etc. Isso se manifesta no fato de certos indivíduos não possuírem renda e/ou patrimônio suficientes para ter acesso a bens e serviços essenciais em níveis considerados adequados, de acordo com o padrão vigente numa sociedade.

Finalmente, deve-se destacar que existem dois aspectos que precisam ser esclarecidos:

I) o conceito de pobre é estático e representa uma situação em que um determinado grupo social se encontra;

II) a pobreza é um conceito dinâmico e reflete o processo que leva algumas pessoas à privação de bens e serviços condizentes com uma situação socialmente aceitável.²⁴

O Banco Mundial tem utilizado o critério de um dólar por dia, por pessoa, como o nível de renda mínimo para que uma família não seja classificada como abaixo da linha da pobreza. Também, neste sistema, quem tem renda menor do que meio dólar por dia é considerado indigente. Para o caso brasileiro, alguns estudos consideram pobre quem tem renda mensal inferior a meio salário mínimo. Já o indigente é aquele que tem rendimento inferior a um quarto do salário mínimo.²⁵

²⁴ Fundo de Combate à Pobreza. Publicação do IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/politicas%20publicas/cart-fecop.pdf>

²⁵ idem

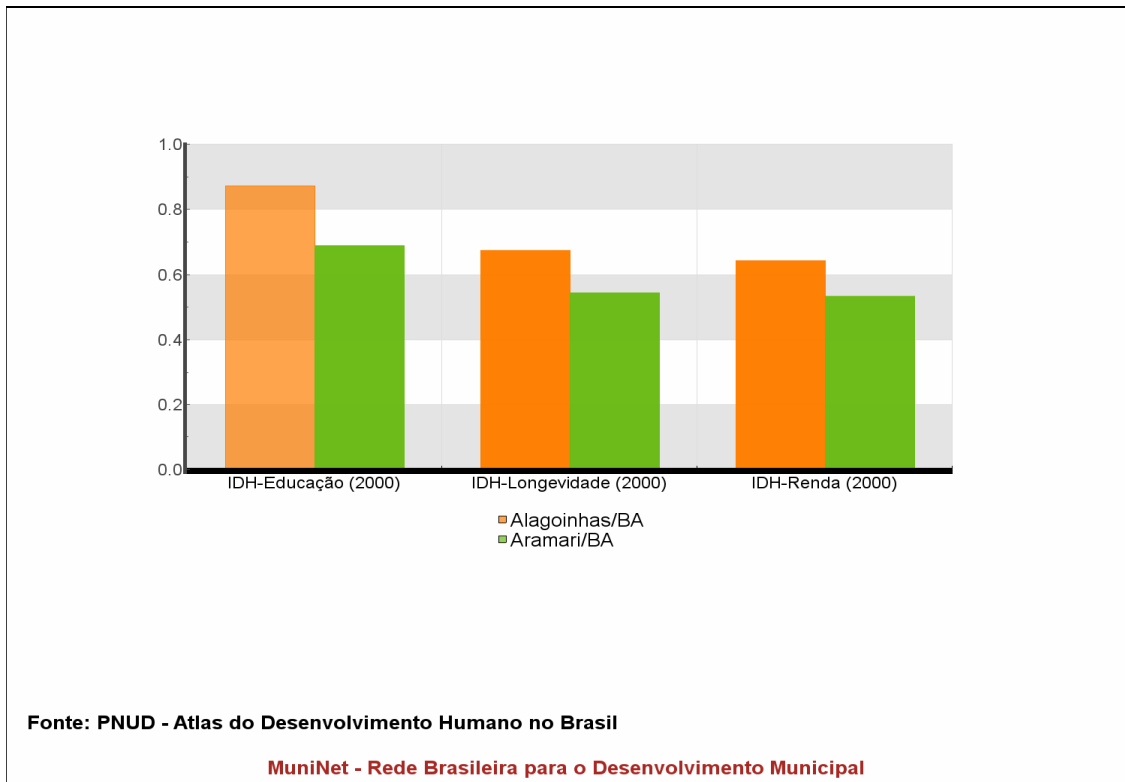


Figura 7 – IDH Educação, Longevidade e Renda – Municípios do Litoral Norte - 2000
Fonte: PNUD – Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

Como é possível observar no gráfico, Alagoínhas possui os mais altos índices de desenvolvimento humano com base na educação, longevidade e renda, comparativamente a Aramari.

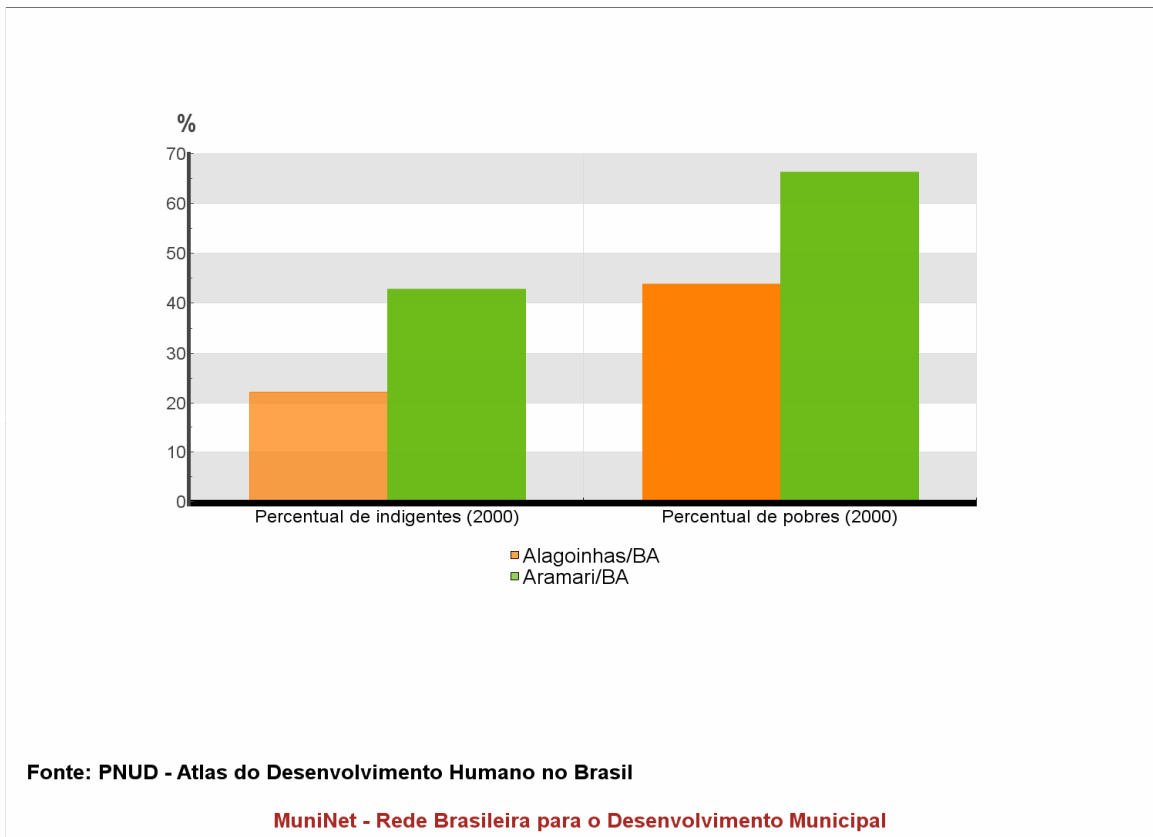


Figura 8 – Percentual de Indigentes e Pobres – Alagoínhas e Aramari – 2000

Fonte: PNUD – Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

Observa-se que Aramari possui um alto percentual de pessoas consideradas pobres, 67%, além de um número significativo de indigentes, 42%, segundo o PNUD. Alagoínhas apresenta um percentual de aproximadamente 45% da população considerada pobre e 22% de indigentes. É importante considerar que as oportunidades de emprego em Alagoínhas são superiores comparando às possibilidades de Aramari. Alagoínhas concentra algumas indústrias, assim como um comércio significativo, além de ser uma cidade polarizadora, fator que amplia o contingente populacional que para ali se desloca dinamizando os setores do comércio e serviços. Devido à proximidade com o município de Feira de Santana e a facilidade de transporte, nos últimos anos o contingente de pessoas que dirigem-se à Feira de Santana buscando serviços variados e o comércio é considerável, carecendo de um estudo mais apurado para identificar quais os impactos que isto traz para o desenvolvimento do município de Alagoínhas.

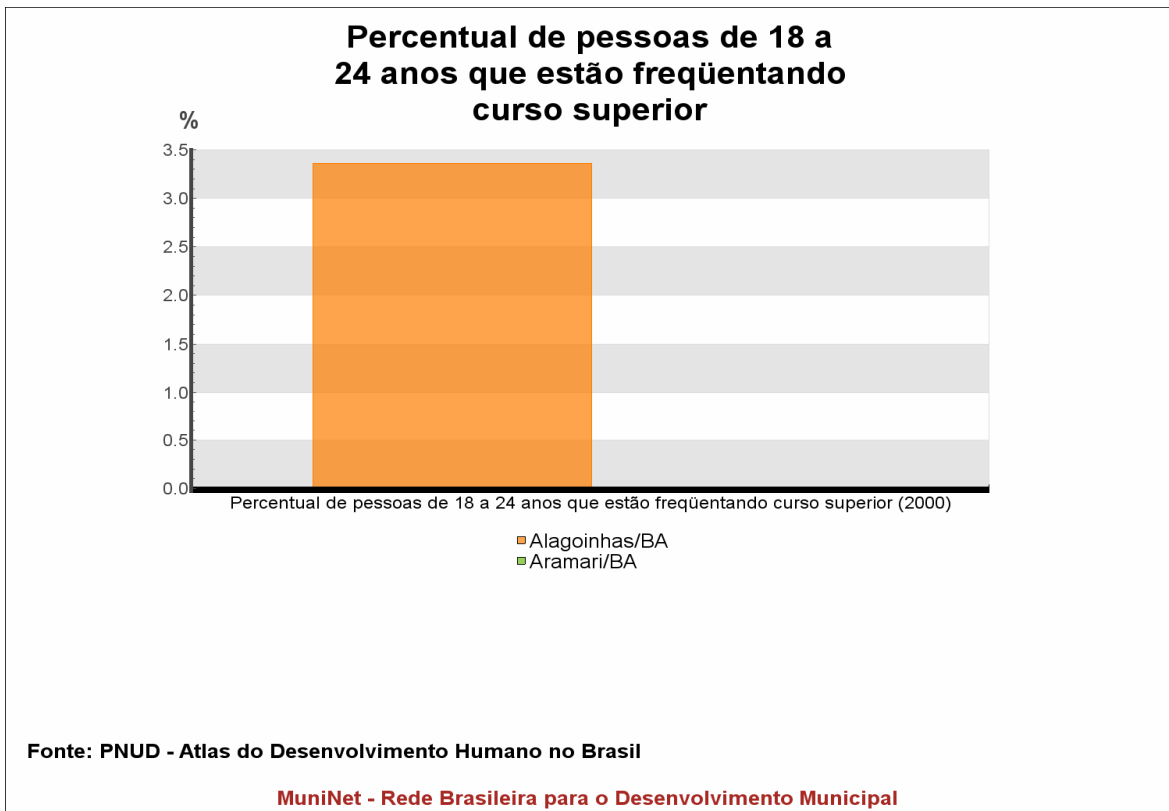


Figura 9 – Percentual de pessoas entre 18 e 24 anos que freqüentam curso superior - Alagoínhas, Aramari – 2000

Fonte: PNUD – Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

No que tange à educação, a situação mais desfavorável é a de Aramari. Devido ao seu pequeno porte o município não possui nenhuma instituição de educação superior. Ainda assim, o deslocamento para outros municípios é uma saída que, em muitos casos, é dificultada pela renda. O gráfico aponta que não há estudantes entre a faixa etária dos 18 aos 24 anos de idade frequentando um curso superior em Aramari. Já a situação de Alagoínhas difere em muito. É prudente, porém, considerar o fato de que o município possui três instituições de ensino superior pela iniciativa privada, além da UNEB.

Com relação ao nível de cumprimento das condicionalidades, os municípios estão diferindo entre si.

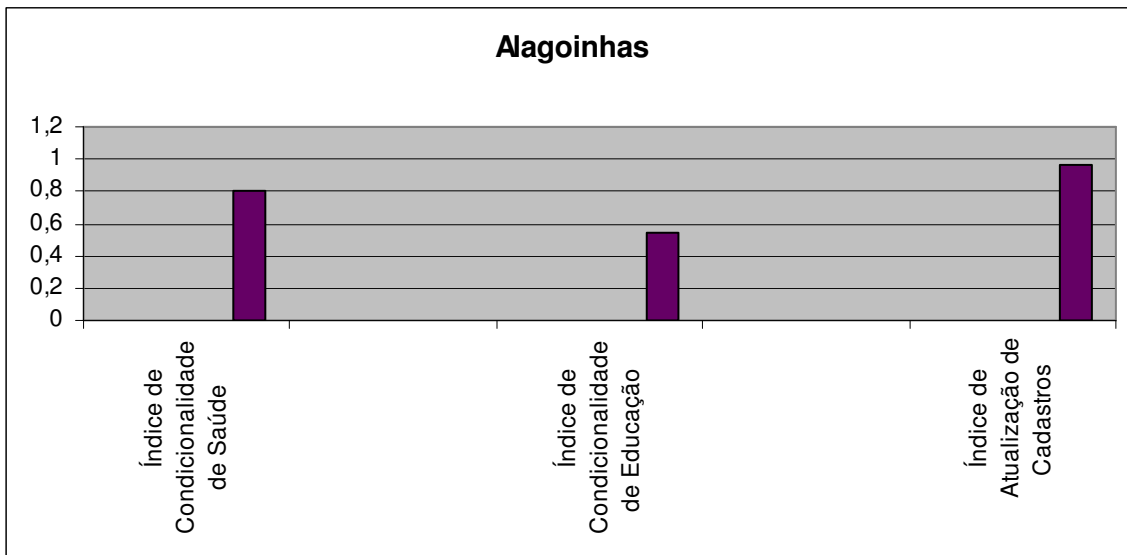


Figura 10 – Condicionais do PBF – Município de Alagoinhas - Bahia - 2007
 Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Caixa Econômica Federal

O gráfico aponta para o nível da qualidade do cumprimento das condicionalidades na saúde e na educação, estando respectivamente com um percentual de 0,81% e 0,55% . No que tange à Secretaria da Ação Social, o cadastramento das famílias alcançou um número significativo, que é de 0,96%, segundo a Caixa Econômica Federal. O código do IBGE do município de Alagoinhas para consultas na CEF é 2900702. O total de recursos destinados ao município de Alagoinhas em dezembro de 2007 foi de R\$21.075,00 . O teto disponível era de R\$29.520,00. Nesse valor não está computado o total para pagamento dos agentes.

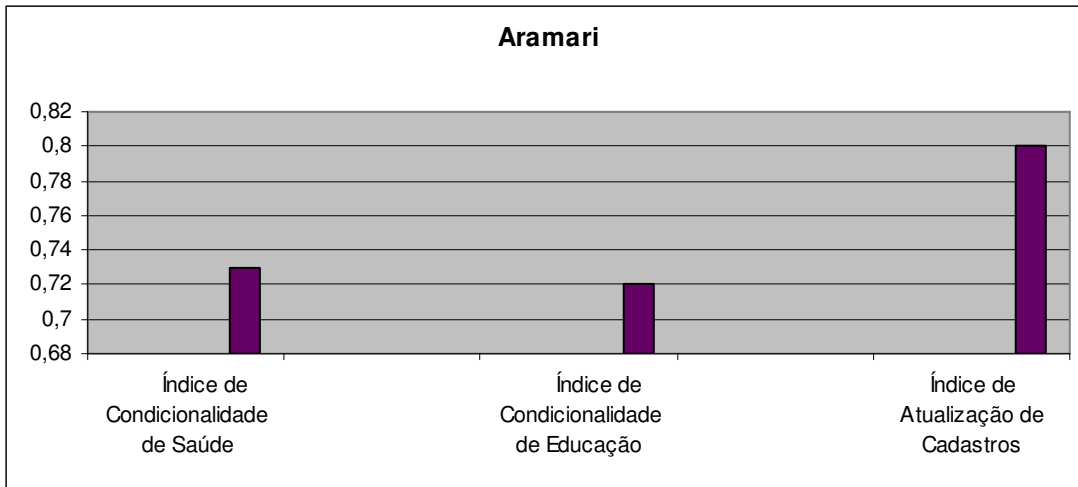


Figura 11 – Condicionais do PBF - Município de Aramari Bahia - 2007
 Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Caixa Econômica Federal

Em Aramari, os dados da CEF indicam que as condicionalidades da educação alcançaram um patamar de 0,72% enquanto a saúde está com 0,73%. Esses dados tomam como base o ano de 2007 e foram disponibilizadas em dezembro de 2007. O código do município de Aramari para consultas na CEF é 2902203. Os recursos transferidos no mês de dezembro de 2007 para apoio à gestão foram da ordem de R\$2.378,50. O teto de recursos disponível para apoio à gestão era de R\$3.350,00. Esses valores chegam mensalmente aos municípios.

5.5 PESQUISA SOBRE O PBF: INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS (IBASE)

Em pesquisa realizada pelo IBASE e divulgada pelo Globo *on line* em 26 de junho de 2008, foi constatado que o PBF mudou a situação das mulheres beneficiárias, dando-lhes mais autonomia, possibilitou o crédito das famílias uma vez que estas agora possuem uma renda fixa, apontou também que há uma conscientização por parte dos beneficiários de que esse programa possui um tempo de vida útil por família.

A pesquisa mostrou como as famílias gastam o valor recebido, além de apontar para a necessidade de políticas públicas complementares ao PBF porque ainda ocorre insegurança alimentar em diferentes níveis.

Sobre a segurança alimentar, a pesquisa cita que

Mesmo com a percepção de aumento na quantidade e na variedade dos alimentos a partir do Programa Bolsa Família, a situação de insegurança alimentar é alta. Do ponto de vista das políticas públicas, o Programa é importante para melhorar as condições de vida das famílias, embora, por si só, não garanta índices satisfatórios de segurança alimentar, questão associada a um quadro de pobreza mais amplo. É necessário manter e aprofundar o programa, associando-o a outras políticas públicas capazes de atacar problemas, por exemplo, como a falta de saneamento básico e o acesso ao mercado formal de trabalho, fatores que guardam correlação com a insegurança alimentar. Oferta de alimentos mais baratos, ampliação da alimentação escolar para o ensino médio, entre outras, são também políticas governamentais que poderiam contribuir para uma melhora dos índices.

Com relação ao trabalho, a pesquisa mostrou que

O recebimento do benefício não faz com que as pessoas deixem de procurar trabalho. Grupos focais apontaram que há abandono de trabalho quando este é de extrema precariedade, o que incluiu, nos relatos, situações de trabalho análogo à escravidão. O fato de os titulares serem, em sua grande maioria, mulheres pode explicar o baixo índice dos que tiveram trabalho remunerado no mês anterior à pesquisa (apenas 44%), já que, conforme detectou-se nos grupos focais, parte das mulheres se dedica exclusivamente à gestão da casa.

Sobre as mulheres,

O Programa Bolsa Família traz visíveis resultados na vida das mulheres, como o aumento de sua independência financeira, maior influência no planejamento dos gastos e no próprio respeito que passam a infundir no âmbito familiar e na comunidade, porém ainda é muito baixo o investimento em políticas complementares capazes de garantir melhores condições para a inserção das mulheres no mercado de trabalho.

Sobre a alimentação (aquisição e consumo), a pesquisa concluiu que

A compra em mercados é a principal forma de acesso aos alimentos em todas as regiões do País. Tanto em áreas urbanas quanto rurais os supermercados e mercados de médio porte são os principais locais de compra de alimentos.

Nos grupos focais detectou-se que o recebimento do Bolsa Família amplia a possibilidade de compra a crédito por parte do titular do cartão, já que há garantia de renda.

Grupos focais mostraram que famílias que residem em localidades de mais difícil acesso, como favelas e pequenos povoados, tendem a pagar mais caro pelos produtos alimentares. Compram em pequenos mercados, que oferecem maiores preços, pela proximidade de casa e pela possibilidade de comprar fiado.

A alimentação escolar aparece como a segunda forma mais importante de acesso a alimentação. Nos grupos focais ficou evidente a importância da alimentação na escola para o orçamento doméstico (menos gastos em casa com alimentação das crianças).

A maior parte dos beneficiários que produzem alimentos o fazem principalmente para o auto-consumo. É muito baixo o investimento em ações que possam valorizar, promover e apoiar a produção de alimentos especificamente para este segmento mais vulnerável da agricultura familiar.

Esse ponto especificamente, sobre os locais onde as compras são realizadas pelos beneficiários, apresentou pequena diferenciação comparando ao resultado encontrado a partir do trabalho de campo. Nos municípios de Alagoinhas e Aramari, não foi significativo o total de beneficiários que utilizam os serviços dos supermercados. Eles utilizam os mercados de pequeno porte e em alguns casos, os de médio porte, porém a maior parte das compras é realizada nas feiras.

O acesso à terra e a políticas de fortalecimento da agricultura familiar, como pode ser observado no caso dos assentamentos rurais, aumentam as chances das famílias atingirem a condição de segurança alimentar.

O Programa Bolsa Família não pode ser considerado como a única solução para os brasileiros alcançarem a autonomia e o desenvolvimento satisfatório, mas parte das ações que são necessárias para minimizar os impactos dos problemas sociais que atingem os brasileiros.

5.6 RESULTADOS DO ESTUDO DE CASO – ALAGOINHAS

Para a análise dos resultados, tomou-se como parâmetro quatro grupos etários, divididos em 1) Até 20 anos de idade; 2) De 21 a 39 anos de idade; 3) de 40 a 49 anos de idade; 4) Acima de 50

anos de idade. Na primeira etapa da análise foram consideradas as variáveis: emprego, desemprego, agricultor familiar, casa própria, aluguel.

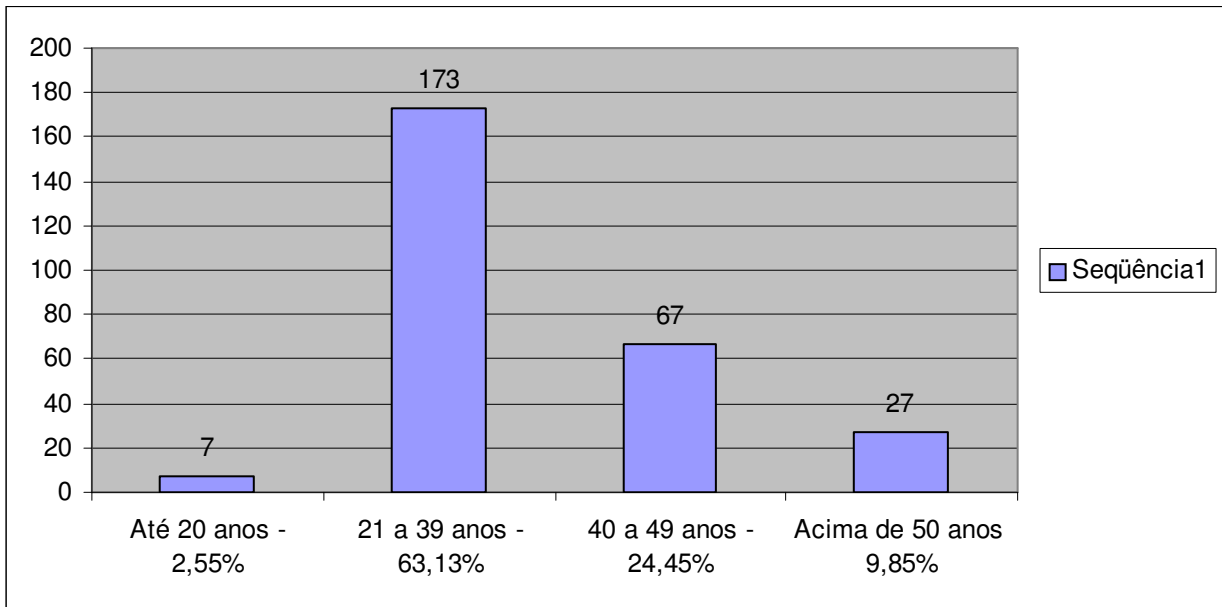


Figura 12 – Total de beneficiários do PBF que respondeu à Pesquisa - Divisão por grupos etários – Município de Alagoinhas

Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria.

Foram aplicados 274 questionários aos beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Alagoinhas durante o mês de agosto de 2008, dentro de uma perspectiva de uma margem de erro de 6% para mais ou para menos. Esse total foi dividido por grupos etários, conforme apresentado na tabela acima.

No grupo etário 1, até 20 anos de idade, correspondendo a 2,55% do total analisado, não há empregado nem agricultor familiar. 57,14% possuem casa própria.

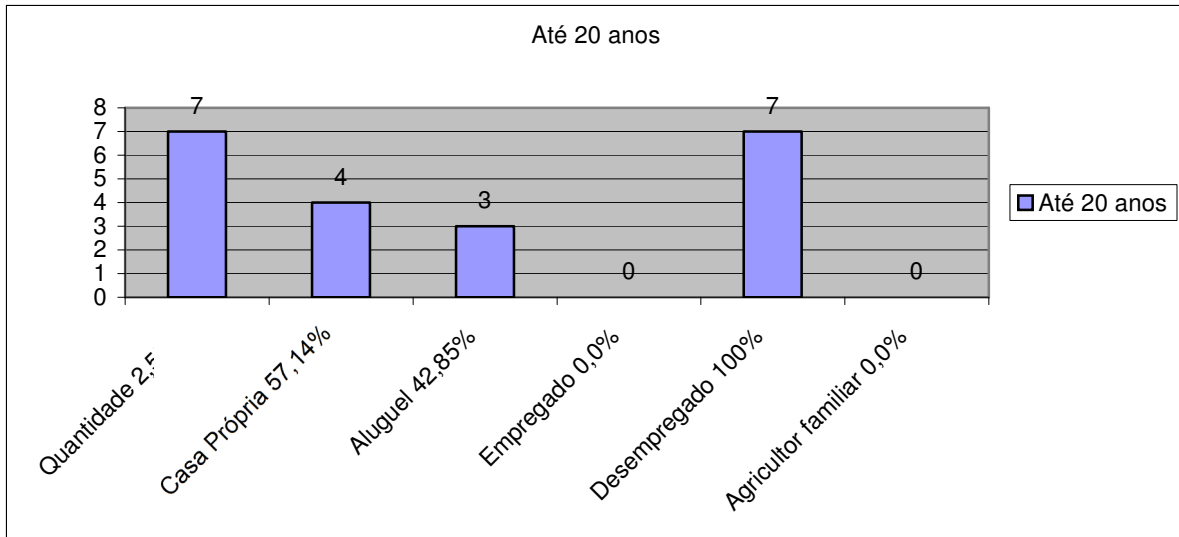


Figura 13 – Grupo etário 1 – Variáveis emprego, desemprego, agricultura familiar, casa própria – Município de Alagoinhas
 Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

A maior concentração de beneficiários está no grupo etário 2, que vai dos 21 aos 39 anos de idade. Esse grupo corresponde a 63,13% do total pesquisado. Nesse grupo, 27,16% possuem emprego, 56,06% estão desempregados e 16,76% praticam a agricultura familiar. 76,87% possuem casa própria.

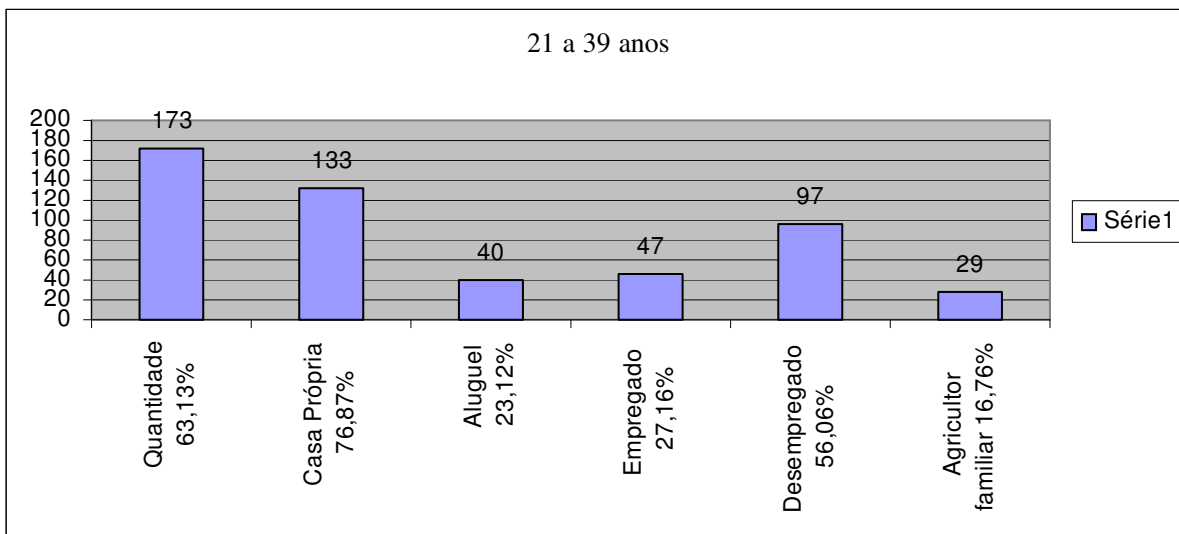


Figura 14 – Grupo etário 2 – Variáveis emprego, desemprego, agricultura familiar, casa própria – Município de Alagoinhas
 Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria.

No grupo etário 3, que contempla dos 40 aos 49 anos de idade, representando 24,45% do total, 37,31% estão empregados, 50,74% estão desempregados e 11,94% praticam a agricultura familiar. 88,05% possuem casa própria.

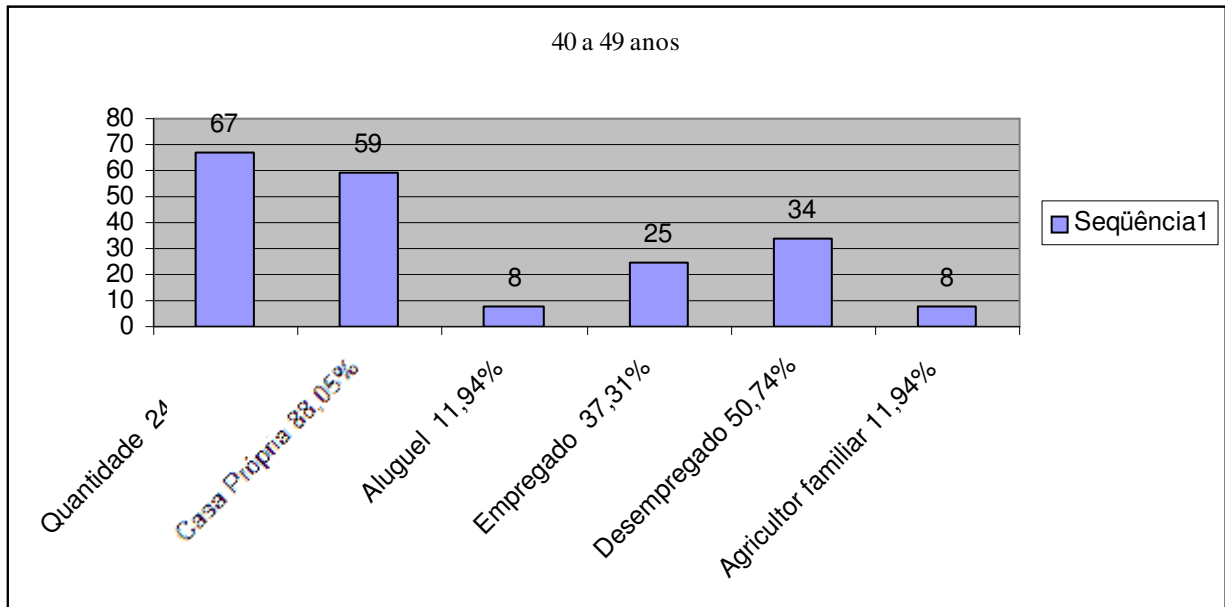


Figura 15– Grupo etário 3 – Variáveis emprego, desemprego, agricultura familiar, casa própria – Município de Alagoinhas

Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

O grupo etário 4, acima de 50 anos de idade, representa 9,85% do total dos beneficiários pesquisados. 3,70% estão empregados, 59,25% encontram-se desempregados e 37,03% do total é agricultor familiar. 88,88% possuem casa própria.

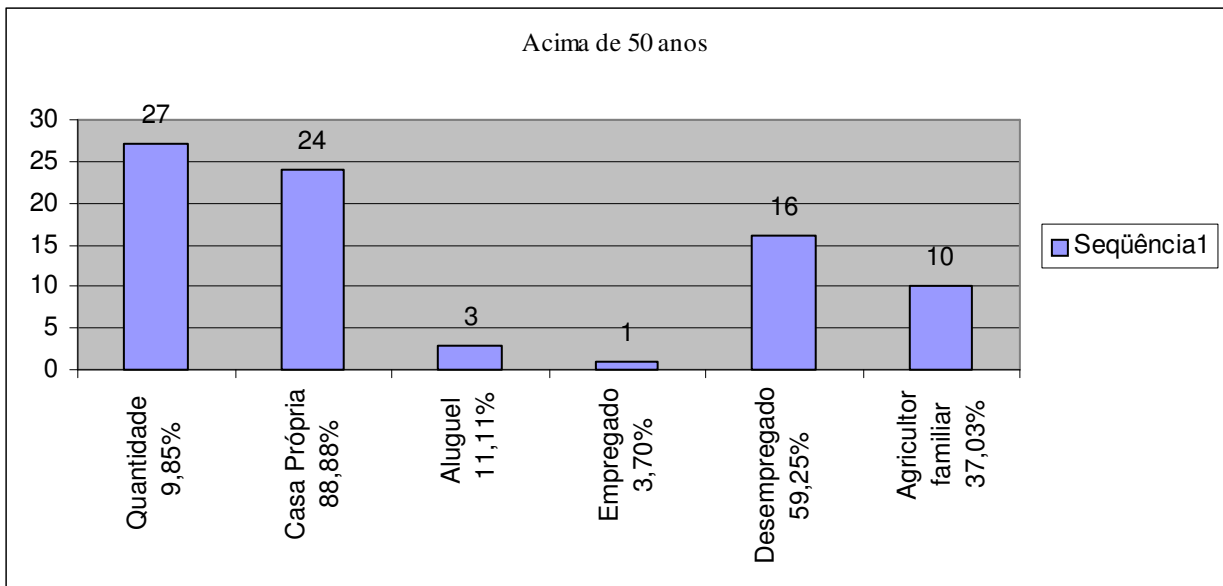


Figura 16 – Grupo etário 4 – variáveis emprego, desemprego, agricultura familiar, casa própria – Município de Alagoinhas
 Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

A segunda etapa da pesquisa buscou identificar outras informações, conforme estão apresentadas a seguir. Do total de beneficiários que respondeu à pesquisa, sobre a questão: *Quantas pessoas moram com você?* 8,02% responderam de 1 a 2 pessoas. 40,87% responderam de 3 a 4. 36,13% responderam de 5 a 6 pessoa. 8,39% responderam de 7 a 8. Acima de 8 moradores por residência foram 6,56%.

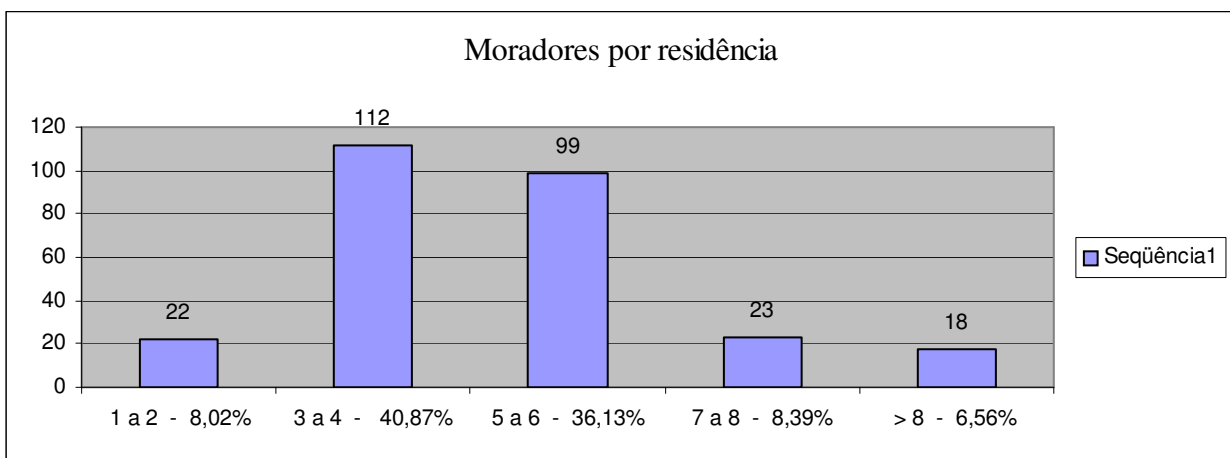


Figura 17 – Variável: Moradores por Residência – Município de Alagoinhas
 Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração Própria

À pergunta: *Quantas pessoas trabalham?* 31,75% responderam que nenhuma possui trabalho. 63,13% responderam que de 1 a 2 pessoas trabalham, sendo este o maior percentual que acaba por contribuir para desfazer o mito de que beneficiários de programas sociais evitam trabalhar, acomodam-se com o rendimento que recebem, sendo, portanto, prejudicial. Casas com 3 a 4 pessoas trabalhando corresponde a 4,37%. De 5 a 6 trabalhando corresponde a 0,72%. De 7 a 8 e maior que 8 pessoas por casa que possuem trabalho não houve representação.

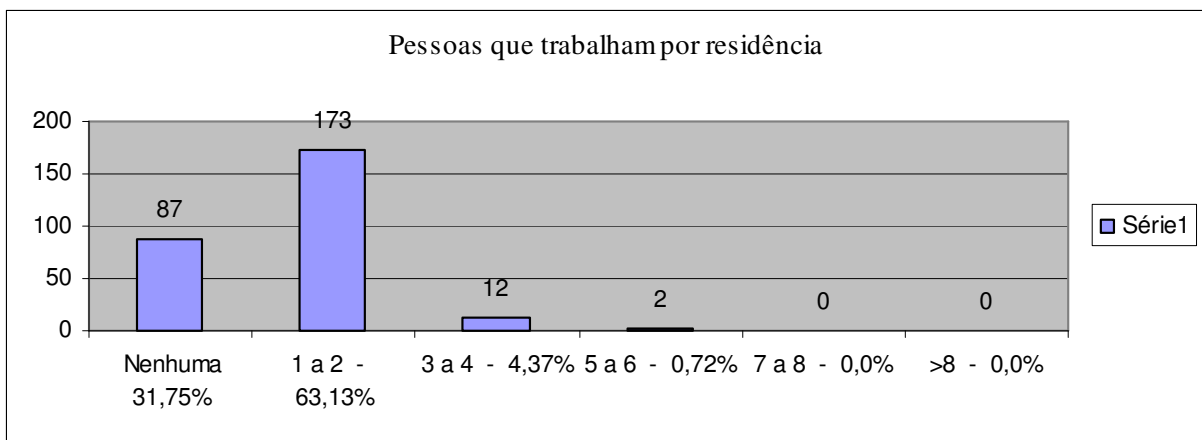


Figura 18 – Variável: Trabalhadores por residência – Município de Alagoinhas
Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração Própria

Para a pergunta: *Onde compram roupa*, 94,52% realizam suas compras de roupas na feira do município. Vele ressaltar que a feira do município de Alagoinhas atrai a população de modo geral, para comprar roupas que têm ali um preço acessível. Pessoas de outros municípios deslocam-se nas sextas-feiras e nos sábados em busca das barracas de roupa.

4,74% realizam suas compras de roupas nas lojas do centro da cidade, 0,72% compram em lojas próximas às suas residências, 4,01% compram em camelôs e 1,09% responderam que não possuem condição de comprar roupa, recebendo doações.

O gráfico abaixo ultrapassa o valor total dos questionários aplicados pelo fato de que os respondentes realizarem as compras de um mesmo item em mais de um local. Observa-se que a grande maioria escolhe a feira.

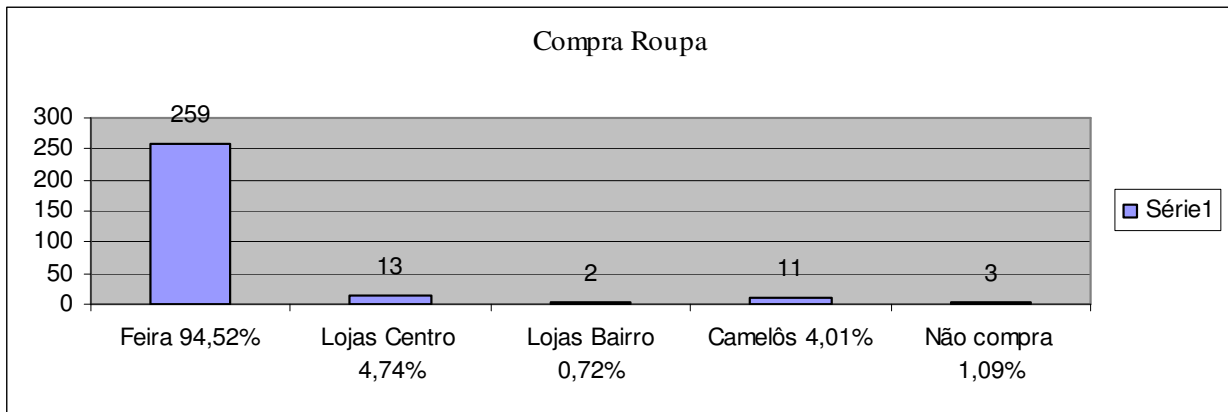


Figura 19 – Variável: Onde compram roupa – Município de Alagoinhas
 Fonte: Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração Própria.

À pergunta: *Onde compram calçados?* 78,83% compram na feira. 19,34% responderam que compram calçados nas lojas do centro da cidade. O município de Alagoinhas possui uma curiosidade, comparativamente aos grandes municípios. Ali, pessoas que possuem o nome limpo, ou seja, sem cadastro no SPC e SERASA, podem comprar móveis, sapatos, roupas, com carnês. Identidade, CPF e comprovante de residência garantem o crediário. A maioria dos beneficiários disse possuir crediário em sapatarias. 0,72% compram calçados em lojas do bairro, próximas à moradia. 3,64% compram em camelôs.

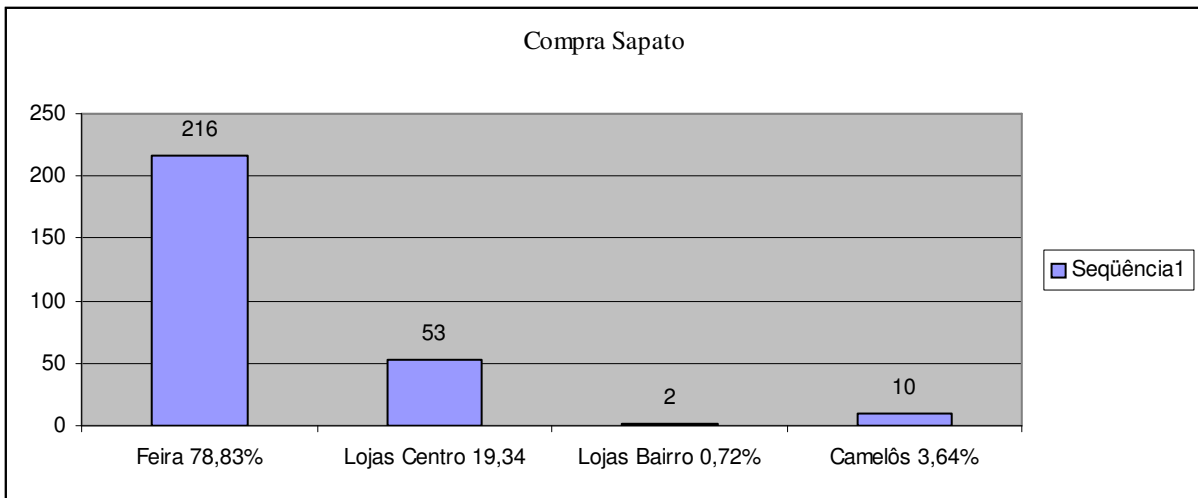


Figura 20 – Variável: Onde compram sapato – Município de Alagoinhas

Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração Própria.

À pergunta: *Onde compram alimentos?* 72,99% disseram que compram na feira. O supermercado G Barbosa atrai 5,1% dos beneficiários. O supermercado Central obteve 5,1% da preferência dos respondentes. 11,67% realizam suas compras de alimentos em mercados próximos à moradia/armazéns. Nos mercados menores do centro, a maior parte próxima à feira, 29,19% dos beneficiários compram alimentos.

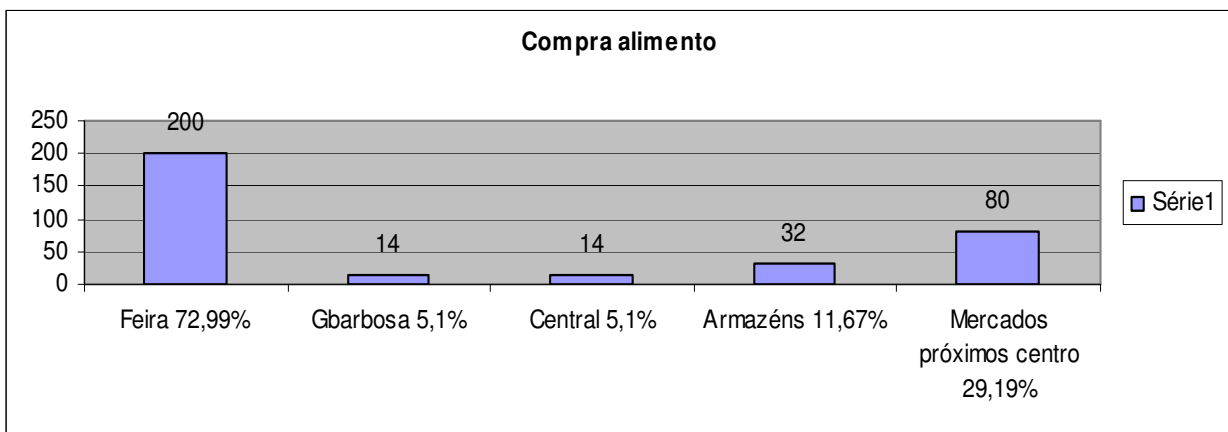


Figura 21 – Variável: Compra de alimentos – Município de Alagoinhas

Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração Própria.

A terceira etapa da pesquisa realizada no município de Alagoinhas tratou da variável saneamento básico/bens de consumo, dentre os quais, luz elétrica, água encanada, pavimentação, televisão, dvd, telefone fixo e móvel, geladeira, fogão à gás, computador, motocicleta.

Com relação às variáveis bens de consumo, acerca dos beneficiários do PBF no município de Alagoinhas, foram encontrados os seguintes resultados: 97,81% possuem luz elétrica, correspondendo a 268 famílias. 91,60% possuem água encanada. A pavimentação das ruas chega à 35,40% dos beneficiários. 91,24% possuem televisão. 53,64% possuem DVD. 5,1% possuem telefone fixo. 38,32% possuem celular. 76,64% têm geladeira em casa. 90,51% possuem fogão à gás. Cinco famílias disseram possuir computador, correspondendo a 1,82% dos beneficiários. Três famílias possuem moto, correspondendo a 1,09% do total.

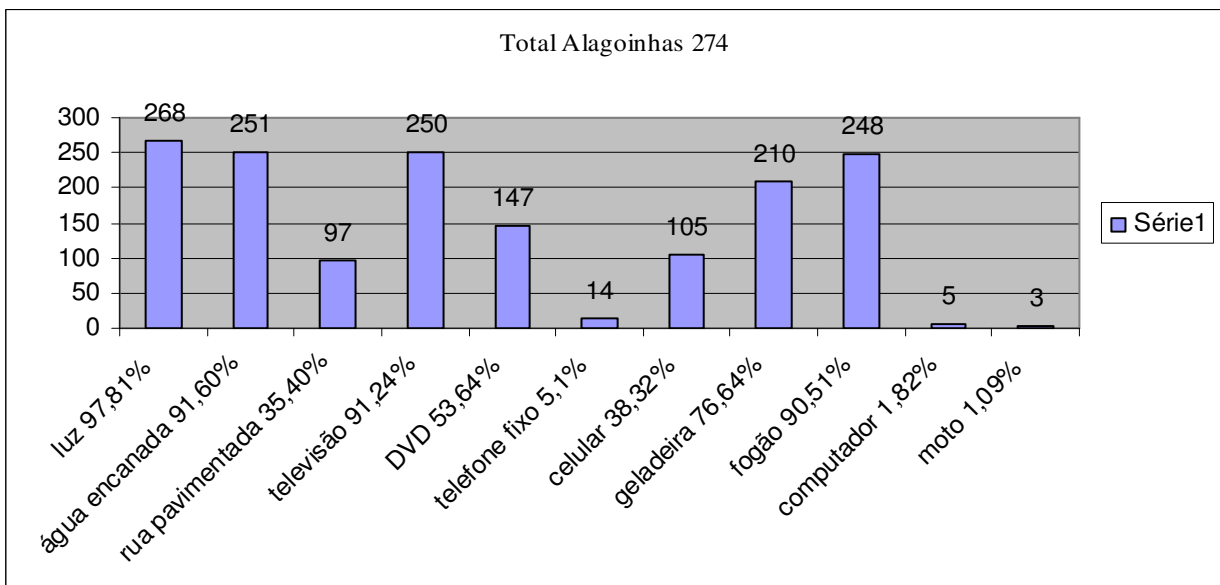


Figura 22 – Variável: Serviços e Produtos – Município de Alagoinhas
Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração Própria.

21,89% dos beneficiários possuem crediário, 4,37% possuem cartão de crédito.

A quarta etapa da pesquisa buscou verificar se os beneficiários utilizam o serviço de transporte coletivo. Questionados se utilizam o serviço de transporte coletivo do município, 58,39% responderam *sim*, 5,47% responderam *não* e 36,13% responderam *às vezes*. Essa variável é justificada pelo fato de que o município possui bairros afastados do centro da cidade e essa

realidade, como a de cidades maiores, acarreta um gasto a mais que é o do transporte. Durante as entrevistas, os beneficiários que responderam que utilizam o serviço trouxeram uma informação curiosa. Eles compram os vales para estudantes, porém os filhos que estudam no turno matutino, vão à escola à pé e voltam no transporte coletivo pelo fato do sol estar muito quente ao meio dia. Os filhos que estudam à tarde vão no transporte coletivo e voltam à pé. Foi a maneira encontrada para economizar e reduzir o desgaste dos filhos.

A quinta etapa utilizou como variável o crédito dos beneficiários. Com relação ao crédito, 21,89% dos beneficiários possuem crediário, 4,37% possuem cartão de crédito no município de Alagoinhas. A facilidade que o comércio possibilita para a abertura do crediário deve ser considerada. Não é necessário comprovar renda, apenas ter os documentos Registro Geral (RG), CPF e comprovante de residência, além de estar com o nome limpo na praça.

Depreende-se, a partir dos dados acima, que boa parte dos valores recebidos pelos beneficiários acabam circulando na feira do município, do alimento à roupa, fator que estimula este tipo de comércio que, por mais tradicional e cultural que venha a ser, sofre com a ampliação das ofertas dos mercados. É possível comprar tudo nos supermercados, porém os preços são mais caros. Dessa forma, esse incremento às feiras livres, segundo o que pôde ser percebido através da análise dos resultados da pesquisa, é que é significativo.

5.7 RESULTADOS DO ESTUDO DE CASO –ARAMARI

Foram aplicados 90 questionários no município de Aramari. Nesta etapa da pesquisa os beneficiários não foram divididos por grupo etário pelo fato da amostra ter sido menor. Realizou-se uma análise do montante total.

Com relação à variável saneamento básico/bens de consumo, os resultados encontrados foram os seguintes: todos os beneficiários possuem luz elétrica. A água encanada chega a 95,55% dos beneficiários. A pavimentação chega à 73,33% do total, muito superior ao município de

Alagoinhas. 93,33% possuem televisão. 60% possuem DVD. 46,66% possuem celular. 77,77% possuem geladeira. 97,77% possuem fogão à gás.

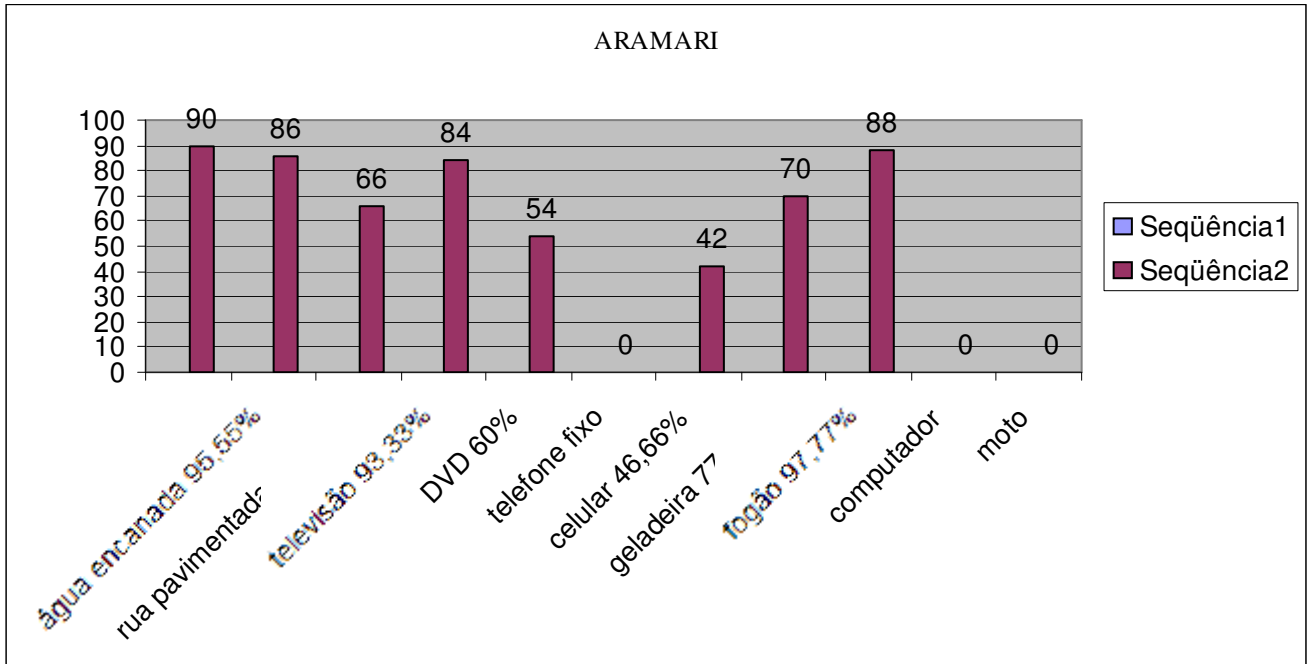


Figura 23 – Variável: Serviços e Produtos – Município de Aramari
 Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração Própria.

Na segunda etapa da pesquisa, buscou-se verificar outras informações, como está demonstrado a seguir. À pergunta: *Quantas pessoas moram com você?* 13,33% responderam de 1 a 2 pessoas. 53,33% responderam de 3 a 4 pessoas. 26,66% responderam de 5 a 6 pessoas. De 7 a 8 pessoas correspondeu a 6,66% e mais que oito pessoas a 1,1%.

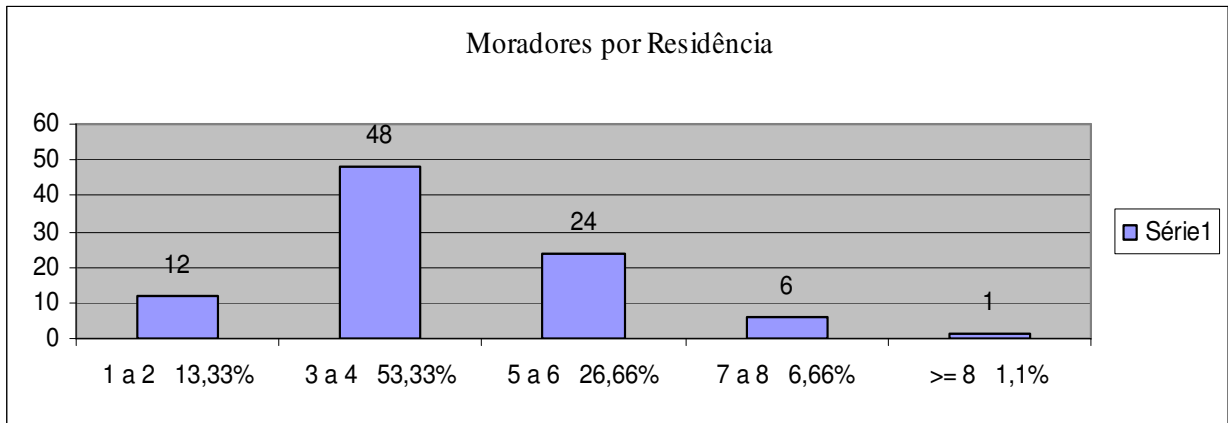


Figura 24 – Variável: Moradores por Residência – Município de Aramari
Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração Própria.

À pergunta: Quantas pessoas trabalham? O resultado foi o seguinte, conforme o gráfico abaixo: 37,77% responderam que nenhuma pessoa trabalha. 62,22% responderam que há 1 ou 2 pessoas trabalhando. As demais possibilidades não obtiveram resultado. Mais uma vez pode-se observar que o benefício não leva as famílias a desistirem do trabalho, onde o desemprego está mais ligado às questões estruturais, do próprio sistema capitalista que absorve a mão-de-obra qualificada. Mais uma vez a questão da escolaridade pesa, quanto mais precária a formação, menores as chances de o cidadão estar no mercado de trabalho. O número de pessoas em um domicílio aumenta proporcionalmente as necessidades, disso pode-se supor que o benefício não dá aos beneficiários condição de abdicarem do trabalho.

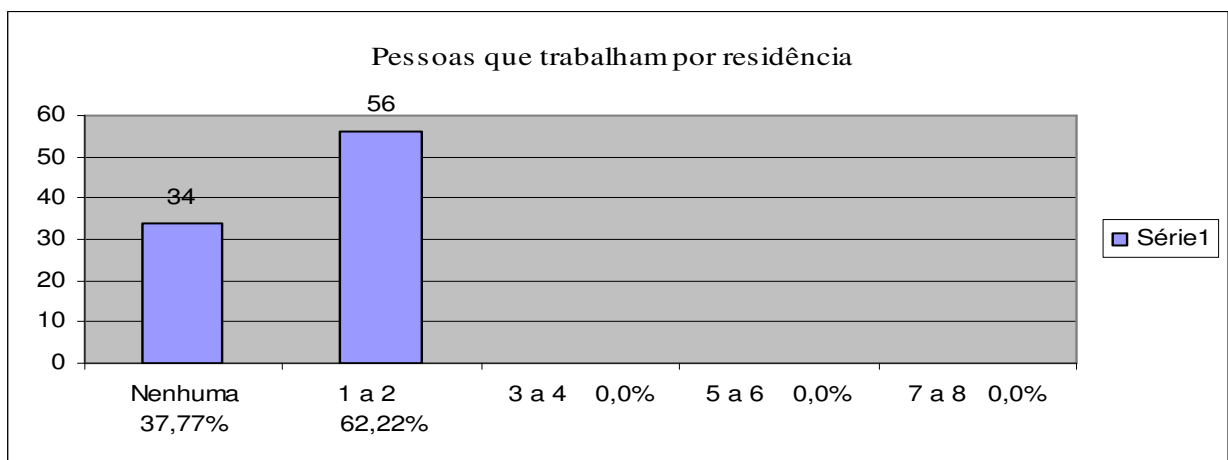


Figura 25 – Variável: pessoa que trabalham por Residência – Município de Aramari
Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração Própria.

À pergunta: *Onde compram roupa?* 84,44% realizam suas compras de roupas na feira do município vizinho, em Alagoinhas. 11,11% compram nas lojas do centro. 4,44% compram em camelôs. A partir desse dado – 84,44% - feira de Alagoinhas - percebe-se que muito capital acaba canalizado para o município vizinho, comprovando a classificação do município de Alagoinhas como uma região central, capaz de atrair consumidores, investimentos e, conseqüentemente, mantendo dependente de sua estrutura municípios do porte de Aramari.

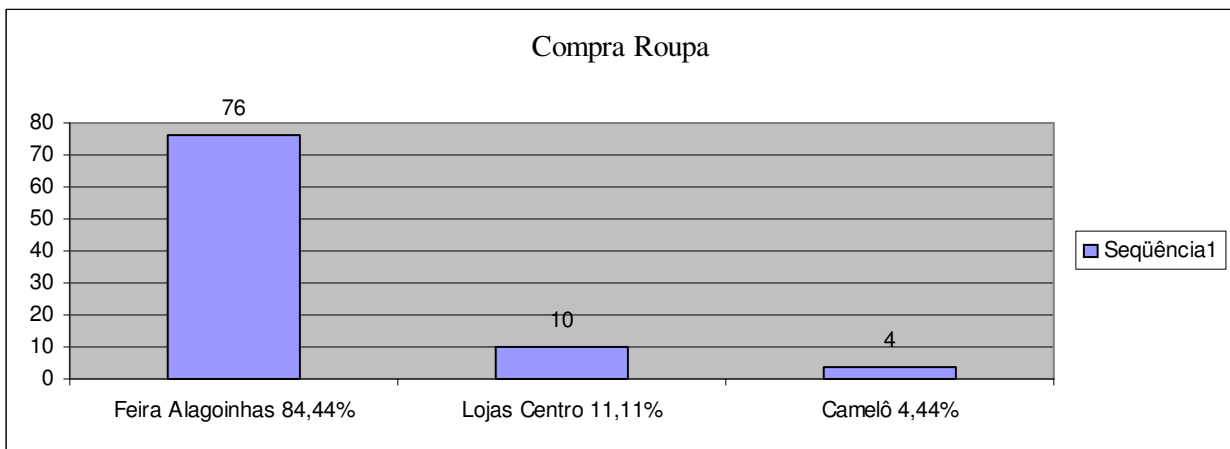


Figura 26 – Variável: Compra de roupa – Município de Aramari
Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração Própria.

Parte significativa dos moradores do município de Aramari realiza suas compras no município de Alagoinhas. Vale ressaltar a proximidade entre os dois municípios, onde a população dispõe de transporte coletivo para o deslocamento.

Sobre a pergunta: *Onde compra calçados?* os aramarienses beneficiários do programa responderam, conforme pode-se observar no gráfico abaixo, 62,22% compram calçados na feira do município de Alagoinhas. 22,22% compram em lojas do centro da cidade e 11,11% compram em lojas do centro de Alagoinhas.

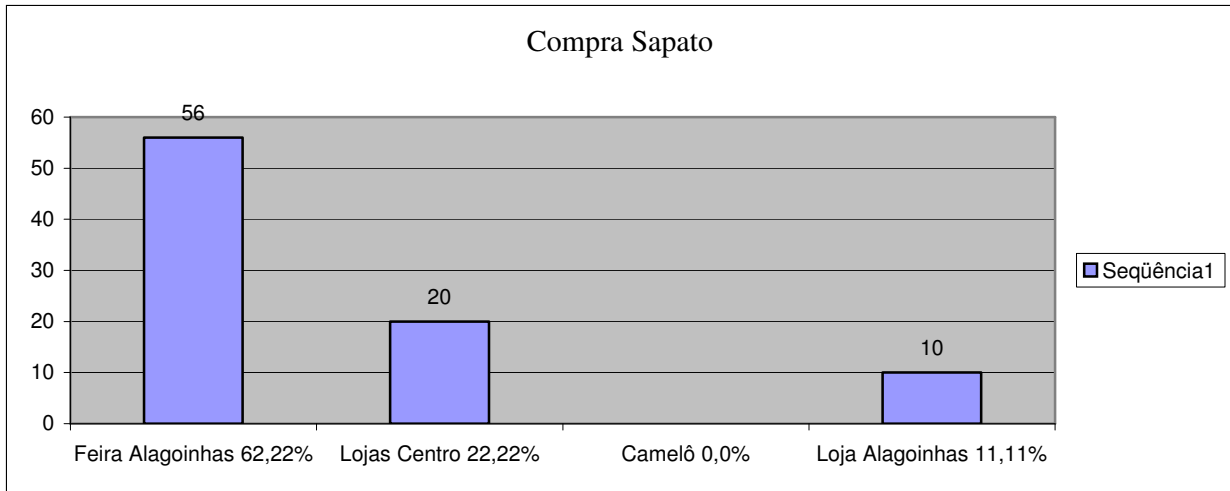


Figura 27 – Variável: Compra de calçados – Município de Aramari
 Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração Própria.

A respeito da pergunta: *Onde compram alimentos?* 55,33% responderam que se dirigem à feira do município de Alagoinhas. 13,33% compram em mercadinhos e armazéns próximos à residência. 37,77% compram nos mercados do próprio município e 20% compram na feira local.

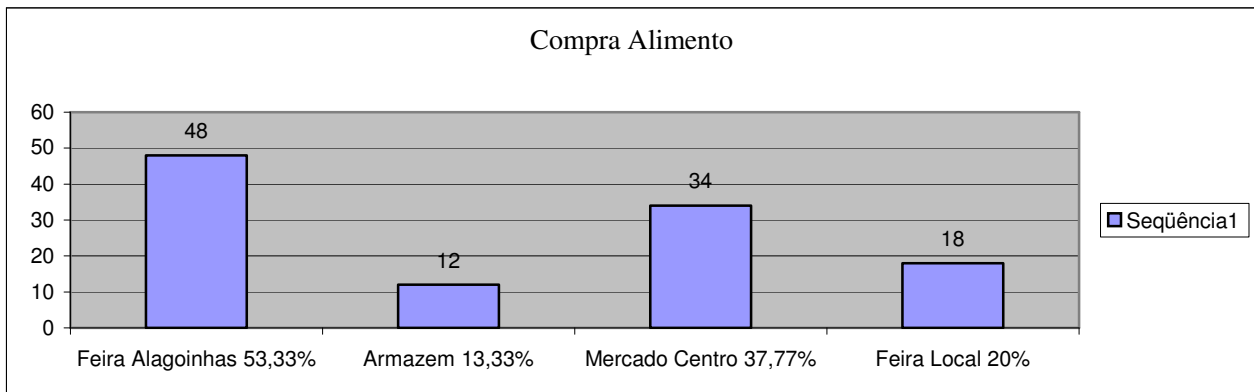


Figura 28 – Variável: Compra de alimentos – Município de Aramari
 Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração Própria.

Conclui-se acerca da análise dos resultados dos dois municípios que, diferentemente do proposto pela pesquisa do IBASE, a respeito do espaço onde os beneficiários realizam suas compras, sendo que o IBASE aponta para os supermercados e mercados de médio porte como os principais locais de compra de alimentos, tanto na área urbana quanto rural, nos municípios de Aramari e Alagoinhas, a feira livre e os mercados pequenos do centro, na maioria localizados dentro do raio de alcance da própria feira livre, são os preferenciais.

Roupas e sapatos são adquiridos na feira de Alagoinhas pela maioria dos beneficiários dos dois municípios. 94,52% e 78,83% no município de Alagoinhas, 84,44% e 62,22% para o município de Aramari, respectivamente.

A pavimentação no município de Aramari chega a mais beneficiários do que em Alagoinhas. 73,23% contra a 35,40%, respectivamente. A pavimentação é um grande desafio para os gestores do município de Alagoinhas. Na atual gestão de Joseildo Ramos, muitas ruas receberam pavimentação realizada com a devida construção das redes de esgoto, porém há muitas ruas e bairros ainda no barro.

Outro dado relevante diz respeito ao percentual de trabalhadores por residência. Ao contrário do que, erroneamente pode-se pensar, beneficiário do Programa Bolsa Família, quando tem a oportunidade, trabalha. Vale salientar que o critério para ser beneficiário baseia-se na renda geral da residência dividido por cada morador. Assim, é comum encontrar muitas pessoas morando em uma mesma residência, proporcionalmente, o valor do benefício mesmo sendo um teto alto, pode ser menos significativo do que em uma casa com menos moradores. Daí a necessidade de se buscar emprego para complementar a renda.

Dessa forma, o trabalho conclui que, considerando a interligação entre os dois municípios onde a pesquisa ocorreu, considerando o montante de capital que chega aos dois municípios proveniente do Programa Bolsa Família, há um incremento considerável ao mercado informal, à feira-livre e, conseqüentemente, ao pequeno produtor rural que comercializa seus produtos nas feiras. Percebeu-se também que, apesar da gestão do município de Alagoinhas trabalhar o conceito do programa, a sua estrutura, explicando que não é um programa que acontecerá por tempo indeterminado, além de exigir as condicionalidades como requisito básico para o recebimento do benefício, as famílias apresentam uma dependência grande e um medo de proporções iguais referentes à possibilidade de perder o benefício. Essa constatação não significa dizer que a certeza do benefício os afasta da busca pelo emprego, antes, é vista como um complemento para aqueles que trabalham numa perspectiva de incorporação à renda obtida pela família. Nos casos onde todos os membros da família estão desempregados, a situação agrava-se, porque o benefício é a única fonte de renda.

6 CONCLUSÃO

Entender o Programa Bolsa Família como um programa do Governo Federal cujo objetivo é o alívio imediato da fome e ajuda às famílias em situação de extrema pobreza e pobreza através da transferência direta de renda; como um programa que atua nos setores da saúde e educação, via cumprimento das condicionalidades podendo ser, por essa razão, um vetor de redução das desigualdades sociais; como um programa capaz de gerar uma nova realidade no país, ainda que a longo tempo, tendo na educação uma das principais promessas, associada à outras ações de geração de emprego e renda, não é utopia.

Indo na contramão de outros programas de antigos governos, cujo foco era a melhoria da qualidade de vida de populações carentes, onde houve vultoso investimento sem resultados significativos, o que acabou possibilitando desvios de verba talvez pela ausência de um instrumento que pudesse procurar obter um certo controle, como é o caso do acompanhamento das condicionalidades no formato do PBF, este transfere renda diretamente para o beneficiário sem intermediários. Apesar dessa nova realidade, isso não significa dizer que não há problemas, antes, muitos problemas foram identificados e soluções estão sendo buscadas, como é o caso de pagamentos indevidos, daí surgindo a necessidade de renovação de cadastros.

Como exemplo de tais programas, pode-se citar os direcionados aos moradores do semi-árido, do sertão nordestino²⁶, que movimentaram milhões em obras, muitas delas faraônicas, para minimizar os efeitos e/ou acabar com a seca, ocorrendo o escoamento pelo ralo de boa parte do dinheiro e dos programas. O Programa Bolsa Família repassa a renda aos beneficiários de maneira direta, via cartão magnético em nome de um membro da família, preferencialmente as mulheres, impossibilitando desvios de verbas. Houve alguns problemas registrados e veiculados pela mídia a respeito do cadastramento irregular de algumas pessoas, problemas estes que com o aperfeiçoamento do sistema de cadastramento e com o cruzamento de informações de diferentes órgãos, segundo o próprio governo, estão sendo contornados. É devido a esse controle que o

²⁶ Sobre os programas governamentais direcionados para o semi-árido ver SPÍNOLA, 2003, p.75.

governo veiculou que suspenderia os benefícios, no mês de setembro de 2008, dos cadastros que apontaram irregularidades com relação à renda per capita das famílias.

Concomitante ao cuidado com o cadastramento e acompanhamento das famílias, ações a serem efetuadas pelos gestores municipais, o governo tem ampliado o raio de ação do PBF, interligando-o aos programas de desenvolvimento econômico, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

As notícias veiculadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome apontam para ações que visam permitir às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família uma autonomia financeira, ação que objetiva abrir portas de saída dos programas sociais do Governo Federal. Como sendo uma ação interligada que busca o desenvolvimento do país como um todo, o PAC tem agregado em suas ações a qualificação profissional de beneficiários via Plano Setorial de Qualificação (PLANSEQ).

Os primeiros 180 mil beneficiários receberão treinamento na área da construção civil, uma vez que este setor econômico encontra-se em expansão carecendo de profissionais. Essa etapa envolve a mobilização de 1200 gestores sociais que atuarão em 240 municípios do país. São eles que irão orientar os beneficiários no processo de formação. Em Porto Alegre, durante o treinamento desses gestores, foi anunciado pelo Secretário de Articulação Institucional e Parceria, Ronaldo Garcia, a segunda etapa que prevê a qualificação dos beneficiários para atuarem na indústria têxtil e no turismo, seguindo o curso do crescimento econômico vivenciado pelo país.²⁷

Conforme anteriormente apresentado por gráficos, o resultado da pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas, no período de 2003 a 2005, aponta para uma diminuição dos níveis de pobreza no país muito em consequência dos programas sociais do governo. O PBF, sendo um desses programas, vem paulatinamente ampliando seu raio de ação, chegando, no primeiro semestre de 2008, diretamente aos adolescentes através do Benefício Jovem Variável, que atende aos estudantes com dezessete anos.

²⁷ Boletim do MDS de 06 de agosto de 2008

No tocante à educação, está evidenciado tanto pelo resultado da pesquisa de campo realizada, quanto por informações do MDS²⁸, que há uma redução das ausências dos alunos, da evasão escolar das crianças e adolescentes beneficiários do PBF. As famílias têm se mostrado mais preocupadas em não perder o benefício, outras mostram-se conscientes no que tange à importância da educação para a vida dos filhos, independente do programa, sendo este um reforço para o cuidado. Esses resultados apontam para um rompimento do círculo vicioso de pobreza que há tanto tempo impera no país, podendo também, delinear um círculo virtuoso para o futuro da nação.

Ano	Ensino Fundamental			Ensino Médio		
	Aprovação	Reprovação	Abandono	Aprovação	Reprovação	Abandono
1996	63,3	16,5	20,2	72,1	10,0	17,8
1997	68,0	14,2	17,7	73,4	7,1	19,6
1998	71,1	12,0	16,9	76,0	5,9	18,1
1999	69,4	14,2	16,4	70,4	8,0	21,6
2000	64,1	14,8	21,1	71,3	7,9	20,8
2001	65,3	15,1	19,6	72,1	8,8	19,1
2002	65,2	16,1	18,7	70,2	9,3	20,5
2003	64,1	17,8	18,1	68,3	10,8	20,9
2004	64,3	19,2	16,5	69,0	9,9	21,1
2005*	66,1	19,0	14,9	68,9	10,2	20,9

Quadro 11 – Taxa de Aprovação, Reprovação e Abandono (%) - Bahia - 1996-2005*
SEC,MEC/INEP²⁹

Nesse quadro pode-se observar que o índice de evasão do ano de 1996, ano da homologação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), até 1999, com relação ao Ensino Fundamental, manteve uma queda. Em 2000 ocorreu um aumento de aproximadamente 4 pontos percentuais na evasão nas escolas da Bahia comparando aos anos anteriores. De 2001 em diante seguiu-se uma diminuição sistemática até 2005, último ano da série. Nesta tabela estão contemplados dois anos desde que o Bolsa Família passou a vigorar. Percebe-se que a diminuição dos níveis de evasão já era uma tendência, podendo o PBF ter contribuído para sua manutenção. Com relação ao Ensino

²⁸ Boletim veiculado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em 12 de agosto de 2008.

²⁹ Secretaria de Educação do Estado da Bahia (*) Dados Preliminares

Médio, o quadro apresenta uma instabilidade no índice de abandono. Considerando o ano inicial e o final, houve um aumento do abandono em aproximadamente 3 pontos percentuais.

Através da fala do senhor Renivaldo Aires, coordenador da Secretaria de Ação Social do município de Alagoinhas, responsável pelo cadastramento das famílias, percebe-se que ele aponta o PBF como uma das razões para a diminuição da evasão escolar

Com esses programas, claro que a família recebendo o valor incentiva a manter a criança no colégio. Então os números de evasão diminuíram e o número de crianças que estavam na rua. Claro que não é o ideal, mas temos visto bastantes avanços nesse sentido. Foi uma forma de condicionar os pais a encaminhar os filhos para um colégio.(informação verbal)³⁰

“O registro das informações, sobre a frequência escolar dos alunos que são beneficiários do Programa Bolsa Família, aumentou dois pontos percentuais no bimestre abril e maio, em relação ao bimestre fevereiro e março deste ano” segundo informação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. “Isso significa que 85% dos 15 milhões de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos foram acompanhados pelos municípios” (BRASIL, 2008)³¹.

A educação é fundamental para a concretização de qualquer projeto de desenvolvimento de uma nação. Não se pode pensar em crescer economicamente carregando nas costas um imenso contingente populacional que não possui acesso e condição de permanência nas escolas, seja de quais níveis forem, emperrando as ações, implicando em reduzida quantidade de mão-de-obra qualificada. Esse tipo de situação, tendencialmente, leva a uma desvantagem frente a outros países onde a educação é meta prioritária.

Lugar de criança é na escola. Essa certeza de um futuro diferente do presente vivido hoje, com dificuldades, sem escolaridade, sem qualificação profissional será algo distante deles, porque acredita-se que a educação é capaz de contribuir para modificar profundamente realidades. Ao contemplar a saúde, o programa está garantindo a formação de crianças saudáveis, porque suas mães fizeram o pré-natal, possibilitando que essas crianças cresçam com qualidade de vida. Ao agregar diferentes programas nos seus quatro eixos, o Fome Zero estrutura melhor a saída dessas famílias em situação de pobreza e de indigência para uma nova realidade. O PETI, o PRONAF, o

³⁰Informação concedida pelo Senhor Renivaldo Aires. A íntegra da entrevista consta dos anexos.

³¹ Boletim do MDS de 12 de agosto de 2008

PAT, o PLANSEQ, PAA, dentre outros, são programas que podem estar corroborando a escrita de uma nova história para o Brasil. Um país onde a exclusão é vista como um processo social passível de ser modificado e, por essa razão, não é mais aceita por muitos, ainda que leve um tempo significativo para sua completa erradicação.

Com relação ao acompanhamento dos beneficiários na área da saúde, o MDS divulgou um aumento de 24% nesse ano de 2008. Do total de 10,4 milhões de famílias beneficiadas, 57% tiveram as informações registradas no primeiro semestre do ano corrente.(BRASIL, 2008) ³² Essas condicionalidades, que obrigam as famílias a cuidarem da saúde dos filhos, das gestantes, é um estímulo que desenvolverá, ao longo do tempo, a prática de exercer direitos garantidos a todos os cidadãos, como, por exemplo, saúde e educação.

Com relação ao desenvolvimento, a introdução de capital proveniente do Programa Bolsa Família no comércio, chegando aos setores de produção e circulação de mercadorias, considerando a presença do pequeno agricultor, uma vez que os beneficiários são pessoas de baixa renda e realizam suas compras de alimentos, roupas e calçados nas feiras-livres e em mercados menores, o PBF, tendencialmente, contribui para incrementar esse setor da economia nos municípios estudados. Os quase dez milhões de reais totalizados no exercício de 2007, no município de Alagoinhas e pouco mais de um milhão de reais, no município de Aramari, foram em sua grande maioria gastos nesses tipos de estabelecimentos comerciais, assim, tendencialmente, a economia local é estimulada, gerando desenvolvimento tanto do comércio quanto da produção agrícola. É capital que estimula a agricultura familiar, o pequeno produtor, o pequeno comerciante, o próprio comércio informal. Grupos sociais que paulatinamente estão organizando-se em cooperativas, em associações, buscando alternativas para crescerem de forma sustentável, onde suas produções possam encontrar mercado e, acima de tudo, um preço justo, além do fundamental que é a valorização porque trazem agregados outros valores, quais sejam, a construção de suas autonomias. Assim, a pesquisa não possibilitou a observância de desenvolvimento que

³² Boletim do MDS de 15 de julho de 2008. Disponíveis em: <http://www.mds.gov.br/servicos/sala-de-imprensa/radio-mds/boletins>

envolvesse todos os beneficiários, mas o impulsionamento de setores da economia, quais sejam, a produção rural e o comércio local, uma vez que o valor recebido por cada beneficiário é insuficiente para iniciar alguma alternativa de atividade que lhe agregasse uma outra fonte de renda.

O que é importante ressaltar, no entanto, é que o desenvolvimento dessas famílias poderá ser efetivado no médio e longo prazo tendo a educação como forte aliada por permitir aqueles que a ela tem acesso um nível de formação para o mercado de trabalho e, para além disso, a construção de uma crítica social, entendendo que as diferenças sociais que estão postas não são parte da natureza, mas uma realidade forjada pelos próprios homens, uma construção social e, assim sendo, passível de modificações.

As iniciativas na área social realizadas pelo atual governo, orquestradas junto a iniciativas em outros setores, apontam para um projeto de desenvolvimento regional e nacional amplo, a exemplo do Plano de Aceleração do Crescimento que tem procurado aquecer o mercado de trabalho que atende ao contingente populacional historicamente às margens dos processos de desenvolvimento. Vale ressaltar que esta é uma visão de longo alcance e de longo prazo. Não há como realizar milagres quando se trabalha com problemas sociais de longa data e que estão intrinsecamente relacionados a uma economia de mercado onde o lucro possui lugar privilegiado. Pode-se pensar numa meta para acabar com a miséria, não necessariamente com a pobreza, e levar educação a quem precisa. O foco não está apenas em ampliar o número de consumidores, em fomentar um desenfreado ataque consumista, vai muito mais além, diz respeito a valores, a cuidado com a condição de vida de inúmeras famílias que não contavam com a certeza de uma refeição diária, que em inúmeros casos nem mesmo existiam para a nação por não possuírem registro de nascimento. Ainda há muito o que se fazer, porém, em 2003, quando o Fome Zero e com ele o Programa Bolsa Família foram implementados pelo Governo Federal, ampliando iniciativas anteriores de desenvolvimento social do país, uma luz pode ter surgido no fim do túnel.

O governo atual investiu em políticas públicas sociais e a sociedade tem dado mostras de que está atenta, de que a política deve concorrer para modificar realidades excludentes. Educação não

deve ser um luxo, saúde tampouco. *Mens sana in corpore sano*. Essa máxima deve ser extensiva à estrutura de uma nação.

A pesquisa possibilitou uma melhor compreensão sobre a realidade de muitos brasileiros pobres, cuja certeza do alimento na mesa ainda não existe para todos. Com relação aos programas sociais, o governo trabalha com um teto definido no orçamento da União e ainda há muitos à espera de serem incluídos como beneficiários. Os valores do PBF que, no máximo, podem chegar a R\$182,00 por família, às vezes, é a única renda de uma residência. Esse valor não é suficiente para garantir todas as necessidades básicas. Apesar dessa realidade, o Programa Bolsa Família vem exercendo um papel que deve ser considerado nas mudanças que se processam, incluindo a educação e a saúde.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, M. (org.) **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafio para as políticas públicas**. Brasília: Unesco, BID, 2002.

AGUIAR, Aline. **Articulação com o PBF**. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/>>. Acesso em: 21 jul. 2006.

ARAÚJO, Caetano Ernesto Pereira de. et al. (Orgs). **Política e valores**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

ARAÚJO, Joel Zito. **Negação do Brasil**. Brasil, 92min. Colorido, 35mm, 2000.

ASSUNÇÃO NETO, João Lopes. **Anomia**. Disponível em: <http://www.webartigos.com/articles/3730/1/anomia/pagina1.html>. Acesso em fev. de 2008.

BANCO MUNDIAL. Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/HOMEPORTUGUESE/EXTPAISES/EXTLACINPOR/BRAZILINPOREXTN/0,,contentMDK:21444879~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:3817167,00.html>. Acesso em 02 de jan. de 2008.

BANCO MUNDIAL. **Uma revolução silenciosa muda a vida de milhões no Brasil e no mundo**. Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/HOMEPORTUGUESE/EXTPAISES/EXTLACINPOR/BRAZILINPOREXTN/0,,contentMDK:21444879~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:3817167,00.html>

BANDEIRA, Pedro. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. Texto para Discussão n.º 60. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA/ Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES/ Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia - ANPEC . Brasília, fevereiro de 1999.

BARROS, Areza Batista Gomes; SILVA, Norma Lúcia Oliveira da; SPÍNOLA, Noélio Dantaslé. Desenvolvimento Local e Desenvolvimento Endógeno: questões conceituais. **Revista de Desenvolvimento Econômico**: RDE, Salvador, n. 14, p.90-97, jul. 2004.

BOAVENTURA, Edivaldo. **Metodologia da pesquisa**: monografia, dissertação e tese. São Paulo: Atlas, 2007.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade**: para uma teoria geral da política. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

BOISIER, S. Política econômica, organização social e desenvolvimento regional. In: HADDAD, P. R. (Org.). **Economia regional**: teorias e métodos de análise. Fortaleza: BNB/ETENE, 1989.

BOURDIEU, Pierre. **Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal**. Trad. Lucy Magalhães. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.

BAHIA. Secretaria de Turismo. **Costa dos Coqueiros**. Publicações da série Roteiros Ecoturísticos da Bahia - 2000-2003. Disponível em: <<http://www.setur.ba.gov.br/roteiros/coqueiros/coqueiros.asp>>. Acesso em: 10 mar. 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO EXTRAORDINÁRIO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E COMBATE À FOME. **Bolsa Família**. Brasília, DF - 28/03/2003. Disponível em: <<http://www.fomezero.gov.br>>. Acesso em: maio de 2008.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. SINGER, Paul. **É possível levar o desenvolvimento para comunidades pobres?** Brasília, 2004. CADERNOS DE ANÁLISE REGIONAL: Análise Regional do Estado da Bahia: 1999-2003. Salvador: Universidade Salvador, v. 6, n. 1, dez/ 2007. Semestral.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1999.

AMÉLIA COHN (São Paulo). O Bolsa-Família e a Questão Social. **Teoria e debate**, São Paulo, n. 54, abr. 2004. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=3184>>. Acesso em: 17 jan. 2009.

D'ADESKY, Jacques. Acesso diferenciado dos modos de representação afro-brasileira no espaço público: questões conceituais. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional: RDE**, Salvador, n. 25, p.22-31, jul. 2004.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é participação política**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1996.

GÓIS, Antônio; TAKANASHI, Fábio; SELIGMAN, Felipe. Ranking escolar aprova só 0,8% das cidades. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 26 abr. 2007. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u19479.shtml>>. Acesso em: 30 maio 2008.

FOLHA ON LINE. Dinheiro. **Extinção de tributo tiraria 6,4 milhões de brasileiros da pobreza, diz Ipea**. Acesso em: 05-06-2008. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u409018.shtml>.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

_____. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

- GIDDENS, A. **As Conseqüências da modernidade**. trad. Raul Fiker. São Paulo; UNESP, 1991.
- IANNI, O. **A Sociedade global**. 12 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de Indicadores Sociais 2006**. Estudos & Pesquisas, 19. Informação Demográfica e Socioeconômica. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresamimos/sinteseindicadores2006/indic_sociais2006.pdf. Acesso em 16 de dez. de 2007.
- INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE). **Fundo de Combate á Pobreza**. Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/politicas%20publicas/cart-fecop.pdf>
- LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. trad. Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- LOPES, José Rogério. Exclusão social, privações e vulnerabilidade: uma análise dos novos condicionamentos sociais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 20, n. 1, p.123-135, jan./mar 2006. Trimestral.
- MARTELETO, Regina Maria; SILVA, Antônio Brás de Oliveira. Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local. **Ci. Inf.**, Brasília, v. 33, n. 3, p.41-49, set./dez. 2004. Quadrimestral.
- MARTINS, Gilberto de Andrade. **Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa**. São Paulo: ATLAS, 2006.
- MARX, Karl; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista**. Tradução Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2004.
- MYRDAL, Gunnar. Princípio da Causação Circular Cumulativa; Tendência Para as Desigualdades econômicas regionais em Um País. In: **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: ISEB, 1960.
- NACIONAL, Política. Em ano eleitoral, mais jovens começam a receber Bolsa-Família. **Estadão**. São Paulo, Segunda-feira, 17 de março de 2008, 13:16 | *Online*. Disponível em: http://www.estadao.com.br/nacional/not_nac141626,0.htm. Acesso em 20 mar. 2008.
- NERI, Marcelo Cortes (org.). **Miséria, desigualdade e estabilidade: o segundo real**. Fundação Getúlio Vargas. Centro de Políticas Sociais. Disponível em: http://www.fgv.br/cps/pesquisas/site_ret_port/
- NUNES, Débora. **Pedagogia da participação: trabalhando com comunidades**. Salvador: UNESCO/Quarteto, 2002.

OLIVEIRA, Gilson Batista de; SOUZA, José Edmilson de. Elementos Endógenos do Desenvolvimento Regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável. **Revista da Fae**, Curitiba, v. 6, n. 2, p.29-37, 2003. Disponível em: <http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/revista_da_fae/fae_v6_n2/03_Gilson.pdf>. Acesso em: 22/06/2007.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. Industrialização e Desenvolvimento Regional: notas para reflexão. **Revista da Fae**, Curitiba, v. 9, n. 2, p.79-86. 2006.

OLIVEIRA NETTO, Alvim Antônio de. **Metodologia da pesquisa científica**: guia prático para apresentação de trabalhos acadêmicos. Florianópolis: VisualBooks, 2005.

PEDRÃO, Fernando. **A Economia urbana**. Ilhéus: Editus, 2002.

PELIANO, Ana Maria T. Medeiros. RESENDE, Luis Fernando de Lara. BEGHIN, Nathalie. **O comunidade solidária**: uma estratégia de combate à fome e à pobreza. Disponível em: < <http://www.ipea.gov.br/pub/ppp/ppp12/parte2.pdf>>. Acesso em 26 de julho de 2008.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Gestão do setor público**: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter (orgs.). Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. 6 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PRIORI, Mary Del; VENANCIO, Renato Pinto. **O Livro de ouro da história do Brasil**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2003.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **Informalidade legal afeta 4 bi de pessoas**. Nova York, 09-06-08. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/seguranca/reportagens/index.php?id01=2964&lay=jse>.

Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 12, de 18 de janeiro de 1991**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0012.htm. Acesso em 27 de julho de 2008.

PRZEWORSKI, Adam. **Sobre o desenho do Estado**: uma perspectiva agente x principal. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter (orgs.). Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. 6 ed. Rio de Janeiro, FGV, 2005.

RICHARDSON, Roberto Jarry; PERES, José Augusto de Souza; et al. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1989.

SANTOS, Reginaldo Souza. **Brasil**: políticas públicas no setor social. In: Brasil, 500 anos Depois. UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA, 2002.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SEBRAE. **Utilização de Royalties do Petróleo na Promoção do Desenvolvimento Local.** Brasil. Disponível em: [http://www.dce.sebrae.com.br/bte/bte.nsf/A73F8B8B0CC8EFD20325706600438080/\\$File/NT000AAD9A.pdf](http://www.dce.sebrae.com.br/bte/bte.nsf/A73F8B8B0CC8EFD20325706600438080/$File/NT000AAD9A.pdf). Acesso em 21 de março de 2008.

SENNETT, Richard. **A cultura do novo capitalismo.** Trad. Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SIMILI, Ivana Guilherme. **A construção de uma personagem:** a trajetória da primeira-dama Darcy Vargas (1930-1945). Disponível em: http://www.fazendogenero7.ufsc.br/artigos/I/Ivana_Guilherme_Simili_42.pdf. Acesso em 28 de julho de 2008.

SINGER, Paul. **A recente ressurreição da economia solidária no Brasil.** In: SANTOS, Boaventura de Sousa. (org.) Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SOUZA, Celina (Org.). Políticas Públicas: Questões e Investigação - Introdução. **Caderno Crh**, Salvador, v. 6, n. 39, p.11-24, jul/dez de 2003. Semestral. Disponível em: <<http://www.cadernocrh.ufba.br/>>. Acesso em: 12 maio 2008.

SPÍNOLA, Noélio Dantaslé. **Política de localização industrial desenvolvimento regional:** a experiência da Bahia. Salvador: Universidade Salvador-UNIFACS, Departamento de Ciências Sociais Aplicadas II/ Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano, 2003.

SOUSA, Mauro Wilton. **Recepção mediática como linguagem de pertencimento:** entre o comum e o público: uma análise crítica da bibliografia a respeito. Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação. UNESP, Bauru, São Paulo - 6 a 9 de junho de 2006. Disponível em: http://www.facom.ufba.br/midiaerecepcao/textos/2006/mauro_wilton.pdf. Acesso em 26 de maio de 2008.

TRIBUNA DA BAHIA. **40% da população baiana recebe o Bolsa Família.** Disponível em: <http://tribunadabahia.com.br>. Acesso em 28 de julho de 2008.

PARIJS, Philippe Van. Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI?. **Ética e Economia:** Estudos Avançados, São Paulo, n. 1440, p.179-200, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v14n40/v14n40a17.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2007.

_____. A renda básica: Por que, como e quando nos países do Hemisfério Norte e Sul?. **Revista Economia:** Estudos Avançados, São Paulo, v. 4, n. 1, p.75-93, jun. 2003.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **Bolsa Família.** São Paulo: Editora: Fundação Perseu Abramo, 2006.

YIN, Robert K. **Estudo de caso:** planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Possui casa própria?	Sim ()	Não ()	
Em sua casa tem luz elétrica?	Sim ()	Não ()	
Em sua casa tem água encanada?	Sim ()	Não ()	
A rua onde mora é pavimentada?	Sim ()	Não ()	
Possui televisão?	Sim ()	Não ()	
Possui DVD?	Sim ()	Não ()	
Possui telefone fixo?	Sim ()	Não ()	
Possui celular?	Sim ()	Não ()	
Possui geladeira?	Sim ()	Não ()	
Possui fogão à gás?	Sim ()	Não ()	
Possui computador?	Sim ()	Não ()	
Possui motocicleta?	Sim ()	Não ()	
Possui carro?	Sim ()	Não ()	
Utiliza o serviço de transporte coletivo?	Sim ()	Não ()	Às vezes ()

III – Dados específicos:

É beneficiário do Programa Bolsa Família há quanto tempo? _____

Valor do benefício? _____

Como utilizou o dinheiro do Bolsa Família?

TIPO DE GASTO	VALOR
PAGAMENTO ALUGUEL	
ÁGUA	
LUZ	
TELEFONE	
ALIMENTAÇÃO	
GÁS	
ROUPAS	
POUPANÇA	
EMPRÉSTIMO	
OUTROS	

As compras de alimentos são realizadas:

G Barbosa () Central () Mercados menores do centro () Armazéns e mercados menores de Alagoinhas () Feira local () Feira de Alagoinhas ()

Onde compra roupas?

G Barbosa () Feira local () Feira de Alagoinhas () Lojas do centro () camelôs () Lojas próximas à moradia () Lojas de Alagoinhas ()

Onde compra os calçados?

G Barbosa () Feira local () Lojas do centro () camelôs () Lojas próximas à moradia () Feira de Alagoinhas () Lojas de Alagoinhas ()

Possui crediário? Sim () Onde? _____ Não ()

Possui cartão de crédito? Sim () Não ()

Recebe visita do Agente Comunitário de Saúde? Sim () Não ()

Periodicidade: Quinzenal () Mensal () Bimestral () Trimestral ()

Há Posto de Saúde próximo à sua casa? Sim () Não ()

Qual sua opinião sobre as condicionalidades – exigências - do Programa Bolsa Família na saúde e educação?

Houve mudança com relação à frequência à escola e ao aproveitamento de seus filhos?

Sim () Não ()

Quais?

Qual sua opinião sobre o Programa Bolsa Família?

Críticas ao Programa Bolsa Família.

APÊNDICE B – Questionário aplicado aos gestores

Universidade Salvador

Mestrado em Desenvolvimento Regional e Urbano

Pesquisa sobre o Programa Bolsa Família - Alagoinhas

Nome do Entrevistador _____

Local da Aplicação _____

Data e Hora _____

I - Dados de identificação:

Sexo

() Masculino () Feminino.

Idade: _____

O(a) senhor(a) é casado?:

() Sim (papel passado); () Amigado(a)/casado(a) sem registro (mora com parceiro[a]);
() Solteiro(a); () Separado(a) (desquitado[a] ou divorciado[a]) () Viúvo(a).

II – Perfil Sócio-Econômico:

Está trabalhando atualmente? Sim () Em quê? _____ Não ()

É agricultor (a) familiar? Sim () Não ()

Já trabalhou com carteira assinada? Sim () Não ()

Quantas pessoas moram com você?

() 1 a 2 () 3 a 4 () 5 a 6 () 7 a 8 () > 8

Quantas trabalham?

() Nenhuma () 1 a 2 () 3 a 4 () 5 a 6 () 7 a 8 () > 8

A(o) titular do cartão está desempregada (o)?

Sim () Não ()

Há quanto tempo está desempregado? _____

Tem procurado emprego? Sim () Não ()

Possui filhos? Sim () Não ()

Quantos filhos? _____

Quais as idades dos filhos? _____

Quantos filhos freqüentam a escola? _____

Seus filhos freqüentam que tipo de escola? Estadual () Municipal () Particular ()

É morador da zona urbana? Sim () Não ()

Possui casa própria? Sim () Não ()

Em sua casa tem luz elétrica?	Sim ()	Não ()	
Em sua casa tem água encanada?	Sim ()	Não ()	
A rua onde mora é pavimentada?	Sim ()	Não ()	
Possui televisão?	Sim ()	Não ()	
Possui DVD?	Sim ()	Não ()	
Possui telefone fixo?	Sim ()	Não ()	
Possui celular?	Sim ()	Não ()	
Possui geladeira?	Sim ()	Não ()	
Possui fogão à gás?	Sim ()	Não ()	
Possui computador?	Sim ()	Não ()	
Possui motocicleta?	Sim ()	Não ()	
Possui carro?	Sim ()	Não ()	
Utiliza o serviço de transporte coletivo?	Sim ()	Não ()	Às vezes ()

III – Dados específicos:

É beneficiário do Programa Bolsa Família há quanto tempo? _____

Valor do benefício? _____

Como utilizou o dinheiro do Bolsa Família?

TIPO DE GASTO	VALOR
PAGAMENTO ALUGUEL	
ÁGUA	
LUZ	
TELEFONE	
ALIMENTAÇÃO	
GÁS	
ROUPAS	
POUPANÇA	
EMPRÉSTIMO	
OUTROS	

As compras de alimentos são realizadas:

Mercados do centro () Armazéns e mercados próximos a moradia () Feira ()

G Barbosa () Central ()

Onde compra roupas?

G Barbosa () Feira () Lojas do centro () camelôs () Lojas
próximas à moradia ()

Onde compra os calçados?

Lojas do centro () G Barbosa () Feira () camelôs () Lojas próximas à
moradia ()

Possui crediário? Sim () Onde? _____ Não ()

Possui cartão de crédito? Sim () Não ()

Recebe visita do Agente Comunitário de Saúde? Sim () Não ()

Periodicidade: Quinzenal () Mensal () Bimestral () Trimestral ()

Há Posto de Saúde próximo à sua casa? Sim () Não ()

**Qual sua opinião sobre as condicionalidades – exigências - do Programa Bolsa Família na
saúde e educação?**

Houve mudança com relação à frequência à escola e ao aproveitamento de seus filhos?

Sim ()

Não ()

Quais?

Qual sua opinião sobre o Programa Bolsa Família?

Críticas ao Programa Bolsa Família.

APÊNDICE C – Transcrição das entrevistas aplicadas aos gestores

TRANSCRIÇÃO 1

Renivaldo Aires – Coordenador da Secretaria de Ação Social do município de Alagoinhas – SEMAS. Entrevista realizada em 19 de fevereiro de 2008.

O senhor Renivaldo Aires vai falar sobre a SEMAS – qual a função da SEMAS no Programa Bolsa Família aqui no município de Alagoinhas.

È o Cadastramento Único. O Cadastramento Único é responsável por um cadastro das famílias em situação de vulnerabilidade, ou seja, famílias que tem uma renda abaixo de meio salário mínimo. Então, obrigatoriamente essas famílias devem fazer parte desse cadastro, quer recebam ou não. Através desse cadastramento único o município pode tomar decisões na área em que essas famílias moram, tipo em termos de melhorias na condição de vida dessas famílias. Vai identificar se há, se tem saneamento, se não tem, se as casas são feitas de um material apropriado, se tem crianças que estão participando dos programas, de vacinação..., então o Cadastramento Único não serve para ceder ou fornecer benefícios às famílias. É para que todos os municípios possam identificar onde estão os locais mais vulneráveis, mais carentes, para que os próprios municípios possam tomar decisões na tentativa de melhorar a vida dessas famílias.

O cadastramento Único em si engloba o Bolsa Família, o Vale-Gás que já foi desativado, o Bolsa-Escola que foi transformado em Bolsa Família, o PETI que é o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, enfim. Então, nós já temos aqui em Alagoinhas quase dezessete mil família cadastradas. Dessas dezessete mil, onze mil e oitocentas famílias já recebem o Bolsa Família.

Existem dois tipos de benefícios do Bolsa família. Existe um benefício para famílias com renda *per capita* de até R\$60,00 e existe um outro benefício para famílias com renda *per capita* de até R\$120,00, que são realidades diferentes. No mais, a gente aqui trabalha atualizando esses dados, quando a pessoa falece, excluindo, quando a criança nasce, inclui também, quando muda de município, faz transferências e vice-versa. Enfim, é um trabalho de (criar) um banco de dados do

município que o Governo Federal utiliza, o Governo Estadual também utiliza para tomar decisões à bem da população.

Em 2002 havia o Bolsa-Escola, aí junto com o Bolsa-Escola foi criado o Bolsa-Alimentação e o Vale-Gás. O Vale-gás era destinado à famílias de baixa-renda e que, mês sim, mês não, o Governo Federal cedia um benefício na metade do valor de um bujão. Seria o Vale-Gás. O Bolsa-Alimentação, antigamente, era destinado à crianças de até sete anos de idade. Quando completava sete anos de idade, suspendia o benefício. E o Bolsa-Escola era destinado á crianças de até dezesseis anos que estivessem estudando, efetivamente. Então, tudo isso foi transformado em um programa só, que é o Bolsa Família. As condicionalidades, tudo o que tinha a ver com o Bolsa-Escola, com o PETI, com o Vale-Gás, com o Bolsa-Alimentação também tem a ver com o Bolsa Família. Hoje, os critérios são os mesmos também, só que quando chega aos dezesseis anos, a criança completa os dezesseis anos, automaticamente ela deixa de receber.

Esse ano o Governo aumentou para os dezessete anos, um valor de R\$30, 00, desde que continue estudando.

Exato, está tramitando isso ainda, entendeu? Não está totalmente aprovado, mas vai aumentar para dezessete anos, aí eles vão receber acima do valor que já recebem. Na verdade estendeu mais um ano, dezesseis para dezessete.

Então isso foi em 2002. Em 2004 é que foi implantado o Bolsa Família. E foi nessa época que eu comecei a trabalhar aqui e nós começamos a dar andamento a esse processo.

E em sua opinião, esse programa, já que traz a condicionalidade de manter os filhos na escola, você acredita que isso ajudou a manter as crianças na escola e a deixarem o trabalho?

Olhe, de certa forma isso teve um impacto positivo nas estatísticas do próprio Governo Federal porque o MDS que é o Ministério do Desenvolvimento Social que é o gestor principal do Bolsa Família trabalha junto com o MEC e com o Ministério da Saúde. Então, tanto o Ministério da Saúde quanto o Ministério da Educação e como o MDS têm notado os avanços, porque havia muita evasão escolar. Com esses programas, claro que a família recebendo o valor incentiva a

manter a criança no colégio. Então os números de evasão diminuíram e o número de crianças que estavam na rua. Claro que não é o ideal, mas temos visto bastante avanços nesse sentido. Foi uma forma de condicionar os pais a encaminhar os filhos para um colégio.

E os números que vocês têm de pessoas que os benefícios são bloqueados e acabam perdendo os benefícios. Esses números são significativos?

Em Alagoinhas, nós fizemos um trabalho no ano de 2005, nós fizemos um recadastramento em 2005 e esse recadastramento ajudou a identificar famílias ou pessoas que não tinham direito ao benefício porque o primeiro requisito é renda *per capita*. Então, se estava acima da renda *per capita*, automaticamente eles são desligados do programa. Então, os números, aqui no caso de Alagoinhas, de bloqueios, de cancelamento são pequenos, são pequenos porque nós também trabalhamos, fizemos uma campanha de conscientização das famílias para manter as crianças no colégio porque acima de 75% de faltas as crianças eram bloqueadas, os benefícios. E também o recadastramento. O recadastramento em 2005 foi muito bem feito, nós tivemos um índice baixíssimo de pessoas que tiveram os seus benefícios cancelados e nós fizemos outro recadastramento agora, em 2007. Passamos quatro meses fazendo o recadastramento aqui e a população respondeu muito bem, a vinda da população, a atualização dos cadastros, isso evita que os benefícios sejam bloqueados. Então nós fazemos isso, assim, anualmente, de dois em dois anos. Tem municípios por aí que demoram muito para fazer isso e aí, quando vão atualizar os dados muita gente é bloqueada, muita gente perde o benefício. O MDS faz uma auditoria todo ano, no mês de novembro, eles fazem essas auditorias, então nós marcamos nosso recadastramento exatamente antes, nós marcamos agosto, setembro, outubro. No mês de novembro, quando eles começaram a fazer os bloqueios, nosso cadastro estava atualizado, então, não penaliza as famílias.

TRANSCRIÇÃO 2

Andréa Matos – Coordenadora na Secretaria de Educação do Município de Alagoinhas – SEDUC e Operadora Máster do Sistema de Frequência do Programa Bolsa Família no município de Alagoinhas. Entrevista realizada em 20 de fevereiro de 2008.

Gostaria que você informasse como é que se dá o processo de notificação da frequência escolar e, no seu entendimento, essa condicionalidade tem beneficiado a educação com relação aos problemas de evasão, repetência. Se tem, de que maneira. Você conhece o percentual de crianças na rede municipal que são atendidas pelo Bolsa Família?

Veja só, a frequência escolar ela é apontada aqui como eu te expliquei. A gente tem um sistema, que se chama de Sistema de Frequência Escolar, que é uma parceria entre o MEC e o MDS, aí essa frequência é bimestral. Ela é nova, foi implantada agora em 2006, efetivamente só foi em 2007, só tem um ano que ela está sendo trabalhada no sistema e com essa frequência a gente observou o seguinte, há uma preocupação maior dos pais porque, de fato, a gente está fazendo um acompanhamento freqüente da presença desses meninos na escola, que é a condicionalidade do programa referente à educação. Então, se ele tem que estar na escola, ele não pode estar faltando, porque se ele tiver menos de 75% de presença ele é notificado porque são três notificações que não somos nós, da Secretaria de Educação que emitimos, é o próprio Governo Federal. No sistema a gente lança através do encaminhamento dessa frequência à escola, a escola diz se ele não freqüentou, a gente informa esse percentual, ou 25, ou 30, ou 50, ou 80, diz se ele foi integral, 100% ou se ele faltou, informa no sistema e partindo desse levantamento, dessa informação é que o próprio MDS há o primeiro comunicado aos pais: “notificamos que se filho não está freqüentando a escola”. Aí o segundo comunicado dá o bloqueio parcial. Se ele continuar faltando, não cumprindo com as condicionalidades, ele vem, faz também esse bloqueio.

A gente percebe que houve, digamos assim, uma preocupação maior por conta que o Programa Bolsa Família ele é uma renda, que na maioria das famílias, digamos assim, é a única, na maioria. Então são dois, três filhos que possuem essa renda. É um programa importante na vida de muitas famílias de pobreza e de extrema pobreza e que a preocupação deles, hoje, de estarem com os filhos na escola, às vezes até quando não acham uma vaga vêm aqui nos buscar:”olhe, eu não estou conseguindo matricular em tal bairro. O que é que eu faço? Não posso perder meu Bolsa

Família não”. A preocupação está muito direcionada a essa questão. É essa a ajuda que o benefício nos traz.

Dados assim que eu possa lhe dizer, em termos assim de quantitativo, nós temos 14 mil e fração de beneficiários, entre escola municipal, estadual e privada. Na nossa rede nós temos 15 mil alunos. É, assim, é uma quantidade muito grande. Tem muito beneficiário e há essa preocupação também da Secretaria em fazer esse acompanhamento, principalmente nas escolas privadas. O que é que a gente faz? A gente tem um acompanhamento de ir até as diretorias entregar essa frequência e estar retornando, porque a maioria das queixas é: “há, se ele estuda em tal escola, que é particular, então ele não tem necessidade”. Mas, na maioria dos casos é o filho de um zelador, que tem uma bolsa, entendeu, então são casos assim, muito poucos. Das escolas particulares são muito poucos os beneficiários, mas há esses casos e há essas queixas assim.

Eu sou Operadora Máster do sistema que é essa função de estar (fazendo o acompanhamento). Quando o MEC lançou (o PBF) cada Secretaria Municipal indicaria um representante para estar fazendo esse acompanhamento. Esse acompanhamento é o operador que faz. Então, aqui, na Secretaria, eu sou coordenadora, mas do Programa (Bolsa Família) eu sou operadora.

Rogério Ribeiro Ramos – Supervisor Geral da Atenção Básica da Secretaria de saúde do Município de Alagoinhas.

Entrevista realizada em 25 de março de 2008.

O Programa Bolsa Família envolve diferentes ministérios e, na esfera municipal, diferentes secretarias. Como a Secretaria de Saúde do município de Alagoinhas atua junto ao Programa Bolsa Família?

Bom, na verdade o município tem uma ação intersetorial em relação ao Programa Bolsa Família. Atua a Secretaria de Educação, de Assistência Social e Saúde. Bom, foi intensificado na área de saúde há uns dois anos atrás porque, na verdade o município não tinha uma atuação muito comprometida junto ao Bolsa família nas questões da saúde e nós entendemos que era fundamental que o município participasse com a Secretaria de Saúde e aí nós fizemos um mutirão. De que forma? Nós tivemos que cadastrar as famílias que tivessem o perfil, que se adequassem às exigências do Programa Bolsa Família. A partir de então a Secretaria de saúde começou a mobilização com os seus agentes comunitários e começamos a fazer um novo cadastramento de todas as famílias que se encaixavam nesse perfil. A partir de então, nós tínhamos mil famílias cadastradas, nós passamos de 2005 para cá, de mil para catorze mil famílias cadastradas, ou seja, nós avançamos muito nas questões de cadastramento que era referente à saúde. E a saúde foi um elemento motivador pra todas as outras secretarias trabalhassem com a intersetorialidade. Então, o que é que a gente observa dentro do programa na Secretaria de Saúde? São as chamadas condicionalidades. As condicionalidades são as exigências que o Ministério da Saúde faz para que as crianças, elas sejam acompanhadas e que evoluam, tanto no que diz respeito à vacinação, a peso... Então, são respostas que a família tem que dar para que o programa avance. Então, quais são as condicionalidades que a saúde exige? O município tem acompanhado, com as unidades de saúde, que são (as condicionalidades) o peso da criança, a criança até a idade escolar tem que ser acompanhada direitinho com seu peso, os programas de vacinação também são acompanhados, no período de gestação a mãe tem que estar sendo acompanhada com os pré-natais, ela tem que participar também das atividades educativas nas unidades de saúde e, além disso, tem-se que acompanhar o aleitamento materno. Então, essas

são as condicionalidades que o município, que na verdade é preconizado pelo Ministério da Saúde, e que o município tem acompanhado, através, inclusive, de palestras educativas.

O município de Alagoinhas tem um programa de acompanhar as famílias nos próprios bairros. Vocês dão palestras... Gostaria que falasse um pouco sobre isso.

Então, de 2007 para cá, nós intensificamos as atividades educativas porque nós entendíamos que era fundamental, por parte das famílias, ter um entendimento do que era o Programa Bolsa Família. Primeiro tinha dois aspectos a nossa visita a essas famílias. Primeiro a orientação, de cunho de orientação, explicar o que é o programa e segundo de fortalecimento do acompanhamento dessas crianças, da evolução dessas crianças. Então, o que foi que a gente entendeu? Inicialmente, a saúde resolveu, de iniciativa própria, ir em todos os bairros do município onde havia famílias cadastradas para que lá a gente fizesse palestras de orientação. Falava um pouquinho da condicionalidade da educação, o cadastramento único e, principalmente, das condicionalidades da saúde. Isso foi a partir da iniciativa da Secretaria da Saúde. Então, nós, com isso, conseguimos aumentar, por coincidência ou por ação dessas atividades educativas, o volume de vacinas no município cresceu bastante, nós conseguimos atingir metas que antes não eram atingidas. Nós conseguimos um acompanhamento mais eficaz para as nossas crianças em relação ao peso, e na verdade também fortaleceu o planejamento familiar, seja, ora pelas orientações, ora pela cobrança das condicionalidades.

A partir de então se pensou na ação de forma intersetorial, ou seja, quando antes eram só feitas as palestras educativas pela saúde, passou-se a discutir que as três secretarias envolvidas participassem dessas esferas de discussão. A partir de então, junto com a Secretaria de Saúde, a Educação e a Assistência Social também começaram a participar das palestras educativas. Então, nós temos rodadas de palestras em todas as áreas onde existem famílias cadastradas no Programa Bolsa Família. E lá, como eu já falei, a gente enfoca as condicionalidades da saúde, as condicionalidades da educação e fala muito dos programas da assistência social e, com isso, fortalece as ações da saúde, da educação e também da assistência.

Você como um funcionário do município, apesar de seu setor ser especificamente a área da saúde, você acredita que o Programa Bolsa Família contribui para o Desenvolvimento Regional? E se contribui, de que maneira?

Eu, pela minha vivência, no que a gente tem participado dos programas, eu tenho a plena certeza de que existe um crescimento social muito grande e um desenvolvimento do município como um todo. Eu costumo falar nas minhas palestras que assim, a educação, ela é um instrumento libertador para a ascensão social das pessoas. Ou ela nasce em berço de ouro, ou ela estuda, ou ela herda ou casa com alguém que tem dinheiro. Eu costumo optar pela educação. Eu acho que é a forma mais sólida da pessoa ascender socialmente. Sócio e culturalmente. Então, o que a gente incentiva muito é o programa também faz isso, é a participação das crianças na escola, a frequência da criança na escola. E isso, o importante da nossa palestra é justamente essa conscientização, não é só dar, é orientar a importância da criança estar na escola. Então, associado a isso, tem na verdade, um implemento do recurso financeiro que é importante porque as pessoas que ali estão, que recebem o recurso, estão em condição, não de plena miséria, mas em condição de recursos financeiros muito baixos. E quando você tem um impulso faz com que essas pessoas, elas melhorem nas suas condições. Isso quando realmente o recurso é aplicado pela família, seja na alimentação, seja na educação.

Além disso, existe um montante de recurso que ele gira em torno do Bolsa Família e que traz recursos para o município, ou seja, por exemplo, eu costumo muito falar isso na minha palestra. Uma pessoa que, ela, digamos que esteja em um bairro da zona urbana do município e ela precisa se alimentar e, às vezes, ela não tinha o recurso para se alimentar. E ela utiliza do recurso do Bolsa Família para comprar o feijão, o arroz e a farinha. Vai ser muito, assim, singelo o que eu vou falar, mas é de extrema importância. Esse feijão, essa farinha e esse arroz é produzido pela zona rural. Então, o dinheiro do Bolsa Família, digamos que ele vá circular lá na zona rural, porque fulano comprou na zona urbana, mas que precisa comprar na feira onde as pessoas desenvolvem um trabalho agrícola. Então, quem estava na zona urbana comprou de alguém que produziu na zona rural que, de certa forma, às vezes também não tem recurso. Então girou, movimentou um pouco para a zona rural. Porém essa pessoa da zona rural precisa se vestir. E ela, com o recurso do Bolsa Família que veio oriundo da zona urbana, vai para a zona rural e (a pessoa que recebeu) vai precisar se vestir. Então ela vem comprar onde? Vamos dizer que na feira, só que na área de comércio de roupas. Então, é o dinheiro que outrora era da zona urbana, que foi para a zona rural e retornou para a feira ou para o comércio. Ou seja, o dinheiro do Bolsa Família comparado individualmente é relativamente pouco, quando você tem um montante que

circula, que vai para a zona rural e que volta para cá, você começa a fomentar o comércio, você fomenta todas as atividades que podem trazer recurso para o município, então, de uma certa forma movimenta bastante o recurso do município e o município cresce como um todo, também dependendo do montante de famílias cadastradas, um recurso que era pequeno individualmente, passa a ser um montante considerável.

Uma das críticas que existe sobre o Bolsa Família é que ele é uma porta de entrada, mas não oferece uma porta de saída para as famílias. Então, alguns consideram como um programa assistencialista. Qual sua visão sobre isso?

Bom, como eu falei, eu penso que o programa tem um fortalecimento de ações, tanto na saúde, como na educação. Então, a pessoa sem educação não evolui e a pessoa sem saúde não consegue estudar. Então, a partir do momento em que você traz o recurso financeiro você tem duas possibilidades. Primeiro, o atrativo para que as pessoas participem do programa porque as pessoas acabam não entendendo aquilo como um bem. Se você promove saúde e educação, quem, culturalmente, não percebe isso, não é atraído. Mas, a partir do momento que você começa a transmitir recursos financeiros, ele passa a ter um atrativo. Então, eu acho que primeiro o recurso é um gancho e segundo, ele também é um modificador social porque você traz recursos para famílias que não tinham possibilidade de renda nenhuma. Então você consegue. Agora, assim, você realmente está entre o fio da navalha de ser um programa assistencialista e ser um programa modificador social. Por que? Porque dependendo do município, a aplicabilidade do recurso e a orientação e a conscientização é uma linha muito tênue entre você promover assistencialismo e promover crescimento social. Então, por isso que é importante a conscientização da população acerca do que é o Programa Bolsa Família. Então, você, além de fornecer o recurso financeiro, você precisa conscientizar e dizer porque da importância de você ter saúde, de você ter educação, de você evoluir socialmente, culturalmente. Além de você dar, você precisa acompanhar e mostrar o porquê daquilo ali. Então, é o que a gente faz com as nossas atividades educativas. Então, a gente deixou de estar em um programa meramente transferidor de recursos para tentar transformar socialmente as famílias que estão no programa cadastradas. Então, você fica entre a linha do assistencialismo e do programa modificador.

TRANSCRIÇÃO 4

Eliomar Sampaio Pinheiro. Supervisor de Postos de Saúde Familiar e Coordenador do Programa Bolsa Família da Secretaria da Saúde do Município de Alagoinhas.

Qual a sua função na Secretaria de Saúde e como você atua junto ao Programa Bolsa Família?

Eu sou Supervisor de PSF e coordeno o Programa Bolsa Família na área de saúde. E, para a gente, falar do Bolsa Família é importante, pois é um programa que faz com que a população pobre do município de Alagoinhas tenha uma assistência, tanto na área social como na área da saúde. E na área da saúde nossa preocupação é atender a todos os beneficiários. Onde tiver um beneficiário ele terá acesso às unidades de saúde no acompanhamento da gestante, no acompanhamento da criança menor de sete anos, do jovem, do idoso, do hiper-tenso, do diabético, porque não adianta ter uma assistência social sem ter saúde. Então, nosso papel na Secretaria de Saúde é acompanhar todos os beneficiários, tanto na área coberta pelo PSF que hoje chega quase a 50% do município, como aquelas pessoas que são descobertas pelas unidades do PSF. Nós temos uma unidade básica de saúde que fica no Parque Floresta aqui do município de Alagoinhas.

Nosso maior problema era atender os beneficiários do Bolsa Família da área descoberta, pois havia a dificuldade de locomoção até a unidade básica, era um pouco difícil. Junto com a secretaria de saúde, com o coordenador da atenção básica e o próprio prefeito, tinha nos orientado que fizesse o atendimento a todos os beneficiários. Não adiantava estar fazendo de uma parte e deixar a outra parte sem a cobertura. E aí tivemos conversas e chegamos a esse denominador. De estruturar e conseguir fazer com que Alagoinhas tivesse 100% de acompanhamento dos beneficiários. A gente tem que dar informações ao Ministério da Saúde, ao Ministério do Desenvolvimento Social, não é? A gente tem que saber onde é que estão essas famílias. Não é só receber o benefício não. A gente tem que saber onde estão essas famílias. E essas famílias da área descoberta eram o nosso maior problema e, hoje, graças a Deus, com o apoio da Unidade de Saúde Básica do Parque Floresta nós conseguimos atender a outra demanda da sociedade da população de Alagoinhas que era aquela que recebia o benefício, mas estavam à esquerda do programa. Nós conseguimos hoje, realmente, fazer esse acompanhamento 100% no município.

A gente, para conseguir acompanhar todos os beneficiários, a gente teve que estar montando estratégias. Estratégias essas para conseguir realmente fazer com que essas famílias tivessem esse acompanhamento. E aí montamos uma equipe. Uma equipe composta por todas as secretarias da prefeitura: a Saúde, Educação, Assistência Social. Todas as secretarias nos unimos para ver como é que a gente ia conseguir chegar a essas famílias. Aí é que a gente conseguiu fazer esse mutirão e montar essa equipe interdisciplinar para poder estar orientando essas famílias a fazerem o acompanhamento, certo? E ter um acesso à escola já que a evasão escolar tinha crescido e a gente tinha que estar colocando essas crianças de volta e os jovens de volta à escola. E aí a gente começou a marcar palestras em todas as comunidades, onde a gente fazia orientações às famílias sobre a importância do acompanhamento do pré-natal, sobre a importância do acompanhamento à vacina, entendeu..., da importância do hipertenso ir à unidade de saúde, dos beneficiários do Programa bolsa Família e a gente, realmente, não estava fazendo esse acompanhamento. E aí a gente foi montando, visitando todos os beneficiários da zona rural, zona urbana...aonde tivesse um beneficiário a gente estava lá, certo? , fazendo essas orientações (sobre) a importância desse acompanhamento, tanto a parte nutricional, tanto fosse para o atendimento em si na unidade de saúde.

Hoje, essas palestras acontecem com que periodicidade?

É, amanhã mesmo, dia 27 (de março) a gente já retoma, de novo, as nossas palestras. Nós vamos para Riacho da Guia, uma unidade rural, vamos estar com toda a comunidade de Riacho da Guia fazendo essas orientações. Periodicamente a gente está voltando a essas comunidades. A gente vai a essas comunidades, retorna de novo para ver o andamento desse acompanhamento, para ver se realmente as famílias estão participando e a gente tem um aproveitamento 100% das famílias. A gente marca uma palestra, marca uma reunião com essas famílias e 100% das famílias comparecem às palestras.

É isso! Esse trabalho de acompanhamento das famílias beneficiárias, ele começa lá na ponta, nas unidades de saúde, onde as unidades acompanham todos os beneficiários preenchendo um mapa de acompanhamento que vem do Ministério da Saúde, chega à mão da coordenação do programa

na saúde. Esses mapas são encaminhados, depois de analisados, de verificar todas as informações, se estão corretas, se tem algum erro de digitação, até da própria unidade de saúde, são encaminhados para a sala do Bolsa Família onde essas informações são enviadas para o Ministério da Saúde através de dois sistemas: o sistema SISVAN que é mensal. Essas informações são enviadas mensalmente ao Ministério da saúde, ao CGPAN que é quem cuida dessa parte de alimentação e nutrição; e semestralmente essas informações também são enviadas ao Bolsa Família através da Assistência Social, que é o Ministério da Ação Social e Combate à Fome. Eles vão analisar também essas informações através de outro sistema que é acoplado ao sistema SISVAN. É o mesmo sistema, agora um mensalmente e outro semestralmente. Essas informações são analisadas e o Ministério envia para o município a relação de crianças que estão de baixo peso, as crianças que estão com vacinas atrasadas, as gestantes que não estão cumprindo o pré-natal e a gente encaminha de volta à unidade de saúde e aí a equipe vai sentar e buscar, fazer uma busca ativa das gestantes que não estão vindo, saber porquê elas não estão vindo fazer o pré-natal, o que foi que aconteceu, as crianças porquê a vacina está atrasada, o que é que está acontecendo? Através das visitas dos agentes comunitários de saúde, porque é bom que a gente entenda que para receber o benefício a gestante tem que está com o pré-natal em dia, a criança tem que estar vacinada e aquelas famílias beneficiárias têm que ter uma presença, uma presença ativa nas unidades de saúde, entendeu? Então são condicionalidades que o Ministério impõe à essas famílias para que elas continuem recebendo o Programa Bolsa Família e a importância da Secretaria de saúde, a importância da Coordenação do Bolsa família é não deixar que essas famílias fiquem sem o atendimento. Então, a gente não fica sentado esperando...ah, a família não veio para o atendimento... a gente deixa passar? Não. Não veio um mês a gente vai buscar essa família de volta á unidade de saúde.

Como a gente estava falando em acompanhamento, a Secretaria Municipal de Saúde junto com sua equipe nutricional e seguindo as orientações do Ministério da Saúde a diversidade da alimentação local e, aqui no município de Alagoinhas a gente trabalha em cima da alimentação da época. Nós temos agora nessa época do verão muita fruta, frutas diversas, caju, manga... e a gente orienta essas famílias que usem na alimentação diária, das crianças, enfim, da família em geral, o consumo desses alimentos. Porque também a gente sabe da situação financeira dessas famílias, não é? A gente não diz a elas não usem certos tipos de alimentos. Não. O apoio

nutricional...certo, compondo a alimentação das famílias, a gente orienta que ela consuma esses alimentos.

O sistema que a gente usa para estar identificando essas crianças que estão com o peso baixo é o mesmo sistema do Bolsa Família, SISVAN Bolsa Família. Então o Ministério manda essas informações das crianças que estão realmente com o com baixo peso, a gente entra em contato com a nutricionista do município e encaminha as informações á unidade da saúde onde a unidade de saúde busca a família e aí vai se trabalhar encima da alimentação e nutrição dessa família fazendo essas orientações tanto da criança que está com o peso baixo quanto a criança que está com sobrepeso. A gente também busca saber a alimentação que está sendo dada a essa criança, a gestante, a essa família em si e a gente tenta fazer essas orientações básicas dentro do sistema de alimentação e nutrição.

ANEXO A – Síntese do PBF– Revista Eletrônica Destaques – Governo Federal

BOLSA FAMÍLIA

Tem início mobilização para qualificação profissional de 185 mil beneficiários do programa

Características

- Criado em out/03, beneficia 11,1 milhões de famílias em todos os municípios.
- Boa focalização. São priorizados para inclusão no programa grupos mais vulneráveis, como indígenas, quilombolas, libertos de situação similar à escravidão e famílias com crianças em situação de trabalho infantil.
- 85% das crianças e adolescentes são monitorados na frequência escolar.
- Beneficiários têm maior frequência e menor evasão escolar.
- Contribuiu com 21% da queda da desigualdade entre 2003/05.
- Contribui para reduzir desnutrição e mortalidade infantil e promove segurança alimentar e nutricional.
- Benefício gera dinamismo na economia local.
- Mais poder às mulheres, pois são elas que recebem o benefício.
- Estudos mostram que não há acomodação das famílias beneficiárias.

2007- 2010

- Recomposição do valor do benefício: 18,25% em ago/07 e mais 8% em jul/08. Benefício médio passou de R\$ 62 para R\$ 85, e máximo de R\$ 95 para R\$ 182.
- A partir de mar/08, expansão da faixa etária para atendimento de adolescentes de 16 a 17 anos, desde que frequentem escola (1,7 milhão atendidos).
- Inclusão bancária:
 - Ampliação dos pontos de pagamento em regiões longínquas e de difícil acesso.
 - 812 mil famílias recebem benefícios em suas contas bancárias (ago/08).
- Cerca de dois milhões de famílias já deixaram programa por causa do aumento na renda ou em decorrência de auditoria.
- R\$ 148 mi repassados aos municípios em 2008 para apoiar a boa gestão descentralizada.
- Em ago/08, realizada auditoria anual com comparação entre a renda informada pelas famílias e aquela registrada por empregadores na Relação Anual de Informações Sociais – Rais, como forma de garantir boa focalização do programa.

Geração de oportunidades às famílias

- Plano Setorial de Qualificação Profissional Bolsa Família - PlanseQ Bolsa Família: executado pelo MTE e MDS¹ com parceria de empresários, trabalhadores e três esferas de governo, tem objetivo de qualificar e inserir profissionalmente famílias do Bolsa Família em obras do PAC.
- Lançado em ago/08 edital da chamada pública para contratação das entidades executoras da qualificação profissional no setor da construção civil nas 13 regiões metropolitanas. 185 mil beneficiários serão atendidos no setor.
- Prioridade para beneficiários nos programas Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos – EJAs.

Mais informações: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>

¹ MTE: Ministério do Trabalho e Emprego; MDS: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

ANEXO B – Medida Provisória nº. 132, de 20 de outubro de 2003



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 132, DE 20 DE OUTUBRO 2003.

[Convertida na Lei nº 10.836, de 2004](#)

Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades.

Parágrafo único. O Programa de que trata o **caput** tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - "Bolsa Escola", instituído pela [Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001](#), do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela [Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003](#), do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à saúde - "Bolsa Alimentação", instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo [Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002](#), e do Cadastro Único do Governo Federal, instituído pelo [Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001](#).

Art. 2º Constituem benefícios financeiros do Programa, observado o disposto em regulamento:

I - benefício básico: destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;

II - benefício variável: destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição:

- a) gestantes;
- b) nutrízes;
- c) crianças entre zero e doze anos; e
- d) adolescentes até quinze anos.

§ 1º O valor do benefício mensal a que se refere o inciso I será de R\$50,00 (cinquenta reais) e será concedido a famílias com renda **per capita** de até R\$ 50,00 (cinquenta reais).

§ 2º O valor do benefício mensal a que se refere o inciso II será de R\$ 15,00 (quinze reais) por beneficiário, até o limite de R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais) por família beneficiada e será concedido a famílias com renda **per capita** de até R\$ 100,00 (cem reais).

§ 3º A família beneficiária da transferência básica a que se refere o inciso I poderá receber, cumulativamente, o benefício a que se refere o inciso II, observado o limite estabelecido no § 2º.

§ 4º A família cuja renda **per capita** mensal seja superior a R\$ 50,00 (cinquenta reais), até o limite de R\$ 100,00 (cem reais), receberá exclusivamente o benefício a que se refere o inciso II, de acordo com sua composição, até o limite estabelecido no § 2º.

§ 5º Os valores dos benefícios e os valores referenciais para caracterização de situação de pobreza ou extrema pobreza de que tratam os §§ 1º e 2º, poderão ser alterados pelo Poder Executivo, em razão da dinâmica sócio-econômica do País e de estudos técnicos sobre o tema.

§ 6º Os atuais beneficiários dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º, na medida em que passarem a receber os benefícios do Programa Bolsa Família, deixarão de receber os benefícios daqueles programas.

§ 7º A parcela do valor dos benefícios em manutenção das famílias beneficiárias dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAE e Auxílio-Gás que, na data de ingresso dessas famílias no Programa Bolsa Família, exceda o limite máximo fixado neste artigo, será considerado como benefício variável de caráter extraordinário.

§ 8º O benefício variável de caráter extraordinário, de que trata o § 7º, será mantido até a cessação das condições de elegibilidade de cada um dos beneficiários que lhe deu origem.

§ 9º O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família poderá excepcionalizar o cumprimento dos critérios de que trata o § 1º, nos casos de calamidade pública, decretada pelo Governo Federal, para fins de concessão do benefício básico em caráter temporário, respeitados os limites orçamentários e financeiros.

§ 10. No caso de crédito dos benefícios em conta-corrente eletrônica e simplificada, disponibilizada indevidamente ou com prescrição do prazo de movimentação definido em regulamento, caberá ao órgão responsável solicitar a reversão dos créditos ao Programa.

Art. 3º A execução do Programa Bolsa Família se dará de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social.

Art. 4º Fica criado, como órgão de assessoramento imediato do Presidente da República, o Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família, com a finalidade de formular e integrar políticas públicas, definir diretrizes, normas e procedimentos sobre o desenvolvimento e implementação do Programa Bolsa Família, bem como apoiar iniciativas para instituição de políticas públicas sociais visando promover a emancipação das famílias beneficiadas pelo Programa nas esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, tendo as competências, composição e funcionamento estabelecidos em ato do Poder Executivo.

Art. 5º O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família contará com uma Secretaria-Executiva, com a finalidade de coordenar, supervisionar, controlar e avaliar a operacionalização do Programa, compreendendo o cadastramento único, a supervisão do cumprimento das condicionalidades, o estabelecimento de sistema de monitoramento, avaliação, gestão orçamentária e financeira, interlocução com instâncias de participação e controle social, bem assim a articulação entre o Programa e as políticas públicas sociais de iniciativa dos governos federal, estadual, do Distrito Federal e municipal.

Art. 6º As despesas do Programa Bolsa Família correrão à conta das dotações alocadas aos programas federais de transferência de renda e ao Cadastramento Único a que se refere o

parágrafo único do art. 1º, bem como de outras dotações do Orçamento da Seguridade Social da União que vierem a ser consignadas ao Programa.

Parágrafo único. O Poder Executivo deverá compatibilizar a quantidade de beneficiários do Programa Bolsa Família às dotações orçamentárias existentes.

Art. 7º Compete à Secretaria-Executiva do Programa Bolsa Família promover os atos administrativos e de gestão necessários à execução orçamentária e financeira dos recursos originalmente destinados aos programas federais de transferência de renda e ao Cadastramento Único mencionados no parágrafo único do art. 1º.

§ 1º Excepcionalmente, no exercício de 2003, os atos administrativos e de gestão necessários à execução orçamentária e financeira, em caráter obrigatório, para pagamento dos benefícios e dos serviços prestados pelo agente operador e, em caráter facultativo, para o gerenciamento do Programa Bolsa Família, serão realizados pelos Ministérios da Educação, da Saúde, de Minas e Energia e pelo Gabinete do Ministro Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome, observada orientação emanada da Secretaria-Executiva do Programa Bolsa Família quanto aos beneficiários e respectivos benefícios.

§ 2º No exercício de 2003, as despesas relacionadas à execução dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAE e Auxílio-Gás continuarão a ser executadas orçamentária e financeiramente pelos respectivos Ministérios e órgão responsáveis.

§ 3º No exercício de 2004, as dotações relativas aos programas federais de transferência de renda e ao Cadastramento Único, referidos no parágrafo único do art. 1º, serão descentralizadas para o órgão responsável pela execução do Programa Bolsa Família.

Art. 8º O [art. 5º da Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003](#), passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 5º As despesas com o Programa Nacional de Acesso à Alimentação correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na Lei Orçamentária Anual, inclusive oriundas do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, instituído pelo art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

....." (NR)

Art. 9º Ficam vedadas as concessões de novos benefícios no âmbito de cada um dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º.

Art. 10. Fica atribuída à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa Bolsa Família, mediante remuneração e condições a serem pactuadas com o Governo Federal, obedecidas as formalidades legais.

Art. 11. Fica criado no Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família um cargo, código DAS 101.6, de Secretário-Executivo do Programa Bolsa Família.

Art. 12. Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 20 de outubro de 2003; 182ª da Independência e 115ª da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
José Dirceu de Oliveira e Silva

ANEXO C – Lei n.º 10.836, de 9 de janeiro de 2004



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 10.836, DE 9 DE JANEIRO DE 2004.

Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades.

Parágrafo único. O Programa de que trata o caput tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, e do Cadastro Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.

Art. 2º Constituem benefícios financeiros do Programa, observado o disposto em regulamento:

I - o benefício básico, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;

II - o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos, sendo pago até o limite de 3 (três) benefícios por família; (Texto alterado pela Lei nº 11.692/08)

III - o benefício variável, vinculado ao adolescente, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição adolescentes com idade entre 16 (dezesesseis) e 17 (dezesete) anos, sendo pago até o limite de 2 (dois) benefícios por família. (Texto alterado pela Lei nº 11.692/08)

§ 1º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - família, a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros;

II - nutriz, a mãe que esteja amamentando seu filho com até 6 (seis) meses de idade para o qual o leite materno seja o principal alimento;

III - renda familiar mensal, a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por programas oficiais de transferência de renda, nos termos do regulamento.

§ 2º O valor do benefício básico será de R\$ 58,00 (cinquenta e oito reais) por mês, concedido a famílias com renda familiar mensal per capita de até R\$ 60,00 (sessenta reais).
(Texto alterado pela Lei nº **11.692/08**)

§ 3º Serão concedidos a famílias com renda familiar mensal per capita de até R\$ 120,00 (cento e vinte reais), dependendo de sua composição:

I - o benefício variável no valor de R\$ 18,00 (dezoito reais); e

II - o benefício variável, vinculado ao adolescente, no valor de R\$ 30,00 (trinta reais).

(Textos alterados pela Lei nº **11.692/08**)

§ 4º Os benefícios financeiros previstos nos incisos I, II e III do caput deste artigo poderão ser pagos cumulativamente às famílias beneficiárias, observados os limites fixados nos citados incisos II e III. (Texto alterado pela Lei nº **11.692/08**)

§ 5º A família cuja renda familiar mensal per capita esteja compreendida entre os valores estabelecidos no § 2º e no § 3º deste artigo receberá exclusivamente os benefícios a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo, respeitados os limites fixados nesses incisos.
(Texto alterado pela Lei nº **11.692/08**)

§ 6º Os valores dos benefícios e os valores referenciais para caracterização de situação de pobreza ou extrema pobreza de que tratam os §§ 2º e 3º poderão ser majorados pelo Poder Executivo, em razão da dinâmica socioeconômica do País e de estudos técnicos sobre o tema, atendido o disposto no parágrafo único do art. 6º.

§ 7º Os atuais beneficiários dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º, à medida que passarem a receber os benefícios do Programa Bolsa Família, deixarão de receber os benefícios daqueles programas.

§ 8º Considera-se benefício variável de caráter extraordinário a parcela do valor dos benefícios em manutenção das famílias beneficiárias dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAE e Auxílio-Gás que, na data de ingresso dessas famílias no Programa Bolsa Família, exceda o limite máximo fixado neste artigo.

§ 9º O benefício a que se refere o § 8º será mantido até a cessação das condições de elegibilidade de cada um dos beneficiários que lhe deram origem.

§ 10. O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família poderá excepcionalizar o cumprimento dos critérios de que trata o § 2º, nos casos de calamidade pública ou de situação de emergência reconhecidos pelo Governo Federal, para fins de concessão do benefício básico em caráter temporário, respeitados os limites orçamentários e financeiros.

§ 11º Os benefícios a que se referem os incisos I, II e III do caput deste artigo serão pagos, mensalmente, por meio de cartão magnético bancário fornecido pela Caixa Econômica Federal, com a respectiva identificação do responsável, mediante o Número de Identificação Social - NIS, de uso do Governo Federal. (Texto alterado pela Lei nº **11.692/08**)

§ 12. Os benefícios poderão ser pagos por meio das seguintes modalidades de contas, nos termos de resoluções adotadas pelo Banco Central do Brasil:

I – contas-correntes de depósito à vista;
 II - contas especiais de depósito à vista;
 III - contas contábeis; e
 IV - outras espécies de contas que venham a ser criadas. (Texto alterados pela Lei nº **11.692/08**)

§ 13. No caso de créditos de benefícios disponibilizados indevidamente ou com prescrição do prazo de movimentação definido em regulamento, os créditos reverterão automaticamente ao Programa Bolsa Família.

§ 14. O pagamento dos benefícios previstos nesta Lei será feito preferencialmente à mulher, na forma do regulamento.

Parágrafo único - O acompanhamento da frequência escolar relacionada ao benefício previsto no inciso III do caput do art. 2º desta Lei considerará 75% (setenta e cinco por cento) de frequência, em conformidade com o previsto no inciso VI do caput do art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996." (Texto alterado pela Lei nº **11.692/08**)

Art. 4º Fica criado, como órgão de assessoramento imediato do Presidente da República, o Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família, com a finalidade de formular e integrar políticas públicas, definir diretrizes, normas e procedimentos sobre o desenvolvimento e implementação do Programa Bolsa Família, bem como apoiar iniciativas para instituição de políticas públicas sociais visando promover a emancipação das famílias beneficiadas pelo Programa nas esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, tendo as competências, composição e funcionamento estabelecidos em ato do Poder Executivo.

Art. 5º O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família contará com uma Secretaria-Executiva, com a finalidade de coordenar, supervisionar, controlar e avaliar a operacionalização do Programa, compreendendo o cadastramento único, a supervisão do cumprimento das condicionalidades, o estabelecimento de sistema de monitoramento, avaliação, gestão orçamentária e financeira, a definição das formas de participação e controle social e a interlocução com as respectivas instâncias, bem como a articulação entre o Programa e as políticas públicas sociais de iniciativa dos governos federal, estadual, do Distrito Federal e municipal.

Art. 6º As despesas do Programa Bolsa Família correrão à conta das dotações alocadas nos programas federais de transferência de renda e no Cadastramento Único a que se refere o parágrafo único do art. 1º, bem como de outras dotações do Orçamento da Seguridade Social da União que vierem a ser consignadas ao Programa.

Parágrafo único. O Poder Executivo deverá compatibilizar a quantidade de beneficiários do Programa Bolsa Família com as dotações orçamentárias existentes.

Art. 7º Compete à Secretaria-Executiva do Programa Bolsa Família promover os atos administrativos e de gestão necessários à execução orçamentária e financeira dos recursos originalmente destinados aos programas federais de transferência de renda e ao Cadastramento Único mencionados no parágrafo único do art. 1º.

§ 1º Excepcionalmente, no exercício de 2003, os atos administrativos e de gestão necessários à execução orçamentária e financeira, em caráter obrigatório, para pagamento dos benefícios e dos serviços prestados pelo agente operador e, em caráter facultativo, para o gerenciamento do Programa Bolsa Família, serão realizados pelos Ministérios da Educação, da Saúde, de Minas e Energia e pelo Gabinete do Ministro Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, observada orientação emanada da Secretaria-Executiva do Programa Bolsa Família quanto aos beneficiários e respectivos benefícios.

§ 2o No exercício de 2003, as despesas relacionadas à execução dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAE e Auxílio-Gás continuarão a ser executadas orçamentária e financeiramente pelos respectivos Ministérios e órgãos responsáveis.

§ 3o No exercício de 2004, as dotações relativas aos programas federais de transferência de renda e ao Cadastro Único, referidos no parágrafo único do art. 1º, serão descentralizadas para o órgão responsável pela execução do Programa Bolsa Família.

Art. 8o A execução e a gestão do Programa Bolsa Família são públicas e governamentais e dar-se-ão de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social.

Art. 9o O controle e a participação social do Programa Bolsa Família serão realizados, em âmbito local, por um conselho ou por um comitê instalado pelo Poder Público municipal, na forma do regulamento.

Parágrafo único. A função dos membros do comitê ou do conselho a que se refere o caput é considerada serviço público relevante e não será de nenhuma forma remunerada.

Art. 10. O art. 5º da Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 5º As despesas com o Programa Nacional de Acesso à Alimentação correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na Lei Orçamentária Anual, inclusive oriundas do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, instituído pelo art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias." (NR)

Art. 11. Ficam vedadas as concessões de novos benefícios no âmbito de cada um dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º.

Art. 12. Fica atribuída à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa Bolsa Família, mediante remuneração e condições a serem pactuadas com o Governo Federal, obedecidas as formalidades legais.

Art. 13. Será de acesso público a relação dos beneficiários e dos respectivos benefícios do Programa a que se refere o caput do art. 1º.

Parágrafo único. A relação a que se refere o caput terá divulgação em meios eletrônicos de acesso público e em outros meios previstos em regulamento.

Art. 14. A autoridade responsável pela organização e manutenção do cadastro referido no art. 1º que inserir ou fizer inserir dados ou informações falsas ou diversas das que deveriam ser inscritas, com o fim de alterar a verdade sobre o fato, ou contribuir para a entrega do benefício a pessoa diversa do beneficiário final, será responsabilizada civil, penal e administrativamente.

§ 1o Sem prejuízo da sanção penal, o beneficiário que dolosamente utilizar o benefício será obrigado a efetuar o cimento da importância recebida, em prazo a ser estabelecido pelo Poder Executivo, acrescida de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC, e de 1% (um por cento) ao mês, calculados a partir da data do recebimento.

§ 2o Ao servidor público ou agente de entidade conveniada ou contratada que concorra para a conduta ilícita prevista neste artigo aplica-se, nas condições a serem estabelecidas em regulamento e sem prejuízo das sanções penais e administrativas cabíveis, multa nunca inferior ao

dobro dos rendimentos ilegalmente pagos, atualizada, anualmente, até seu pagamento, pela variação acumulada do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Art. 15. Fica criado no Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família um cargo, código DAS 101.6, de Secretário-Executivo do Programa Bolsa Família.

Art. 16. Na gestão do Programa Bolsa Família, aplicarse-á, no que couber, a legislação mencionada no parágrafo único do art. 1º, observadas as diretrizes do Programa.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 9 de janeiro de 2004; 183 o da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

José Dirceu de Oliveira e Silva

D – Decreto n.º 5.209, de 17 de setembro de 2004

165



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 5.209 DE 17 DE SETEMBRO DE 2004.

Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004,

DECRETA:

Art. 1º O Programa Bolsa Família, criado pela Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, será regido por este Decreto e pelas disposições complementares que venham a ser estabelecidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Art. 2º Cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, além de outras atribuições que lhe forem conferidas, a coordenação, a gestão e a operacionalização do Programa Bolsa Família, que compreende a prática dos atos necessários à concessão e ao pagamento de benefícios, a gestão do Cadastramento Único do Governo Federal, a supervisão do cumprimento das condicionalidades e da oferta dos programas complementares, em articulação com os Ministérios setoriais e demais entes federados, e o acompanhamento e a fiscalização de sua execução.

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Seção I
Da Finalidade do Programa Bolsa Família

Art. 3º O Programa Bolsa Família tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal e do Cadastramento Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto no 3.877, de 24 de julho de 2001.

§ 1º Os programas de transferência de renda cujos procedimentos de gestão e execução foram unificados pelo Programa Bolsa Família, doravante intitulados Programas Remanescentes, nos termos da Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, são:

I - Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação – "Bolsa Escola", instituído pela Lei no 10.219, de 11 de abril de 2001;

II - Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA – "Cartão Alimentação", criado pela Lei no 10.689, de 13 de junho de 2003;

III - Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde – "Bolsa Alimentação", instituído pela Medida Provisória no 2.206-1, de 6 de setembro de 2001; e
 IV - Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto no 4.102, de 24 de janeiro de 2002.

§ 2º Aplicam-se aos Programas Remanescentes as atribuições referidas no art. 2º deste Decreto, cabendo ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome disciplinar os procedimentos necessários à gestão unificada desses programas.

Art. 4º Os objetivos básicos do Programa Bolsa Família, em relação aos seus beneficiários, sem prejuízo de outros que venham a ser fixados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, são:

- I - promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social;
- II - combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional;
- III - estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza;
- IV - combater a pobreza; e
- V - promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público.

Seção II Do Conselho Gestor do Programa Bolsa Família

Art. 5º O Conselho Gestor do Programa Bolsa Família - CGPBF, órgão colegiado de caráter deliberativo, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, previsto pelo art. 4º da Lei no 10.836, de 2004, e na Lei no 10.869, de 13 de maio de 2004, tem por finalidade formular e integrar políticas públicas, definir diretrizes, normas e procedimentos sobre o desenvolvimento e implementação do Programa Bolsa Família, bem como apoiar iniciativas para instituição de políticas públicas sociais visando promover a emancipação das famílias beneficiadas pelo Programa nas esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal.

Art. 6º O CGPBF será composto pelos titulares dos seguintes órgãos e entidade:

- I - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que o presidirá;
- II - Ministério da Educação;
- III - Ministério da Saúde;
- IV - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- V - Ministério da Fazenda;
- VI - Casa Civil da Presidência da República; e
- VII - Caixa Econômica Federal.

Parágrafo único. O Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome poderá convidar a participar das reuniões representantes de órgãos das administrações federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, de entidades privadas, inclusive organizações não-governamentais, de acordo com a pauta da reunião.

Art. 7º Fica criado o Comitê Executivo do CGPBF, integrado por representante do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que o coordenará, e por representantes dos demais órgãos e entidade a que se refere o art. 6º, com a finalidade de implementar e acompanhar as decisões do CGPBF.

Parágrafo único. Os representantes referidos no caput e seus respectivos suplentes serão indicados pelos titulares dos respectivos órgãos e entidade representados e designados pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Art. 8º O CGPBF poderá instituir grupos de trabalho, em caráter temporário, para analisar matérias sob sua apreciação e propor medidas específicas necessárias à implementação de suas decisões.

Art. 9º Ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome caberá prover apoio técnico-administrativo e os meios necessários à execução dos trabalhos do CGPBF e seus grupos de trabalhos.

Art.10. A participação no CGPBF será considerada prestação de serviço relevante e não remunerada.

Parágrafo único. Não será remunerada a participação no Comitê Executivo e nos grupos de trabalho referidos no art. 7º e 8º, respectivamente.

Seção III
Das Competências e das Responsabilidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios na
Execução do Programa Bolsa Família

Art.11. A execução e gestão do Programa Bolsa Família dar-se-á de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social.

§ 1º Os entes federados poderão aderir ao Programa Bolsa Família por meio de termo específico, observados os critérios e as condições estabelecidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

§ 2º As adesões e os convênios firmados entre os entes federados e a União no âmbito dos programas remanescentes, que se encontrarem em vigor na data de publicação deste Decreto, terão validade até 31 de dezembro de 2005.

Art. 12. Sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 11, e com vistas a garantir a efetiva conjugação de esforços entre os entes federados, poderão ser celebrados termos de cooperação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, observada, no que couber, a legislação específica relativa a cada um dos programas de que trata o art. 3º.

§ 1º Os termos de cooperação deverão contemplar a realização, por parte dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de programas e políticas sociais orientadas ao público beneficiário do Programa Bolsa Família que contribuam para a promoção da emancipação sustentada das famílias beneficiárias, para a garantia de acesso aos serviços públicos que assegurem o exercício da cidadania, contemplando a possibilidade de aporte de recursos financeiros para ampliação da cobertura ou para o aumento do valor dos benefícios do Programa Bolsa Família.

§ 2º Por ocasião da celebração do termo de que trata o caput, os entes federados poderão indicar instituição financeira para realizar o pagamento dos benefícios em sua territorialidade, desde que não represente ônus financeiro para a União, mediante análise de viabilidade econômico-financeira e contrato específico, a ser firmado entre a instituição indicada e o Agente Operador do Programa Bolsa Família.

§ 3º O contrato firmado com base no § 2º deverá receber a anuência formal e expressa do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, bem assim a anuência do ente federado a que se relaciona.

Art. 13. Cabe aos Estados:

- I - constituir coordenação composta por representantes das suas áreas de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar, quando existentes, responsável pelas ações do Programa Bolsa Família, no âmbito estadual;
- II - promover ações que viabilizem a gestão intersetorial, na esfera estadual;
- III - promover ações de sensibilização e articulação com os gestores municipais;
- IV - disponibilizar apoio técnico-institucional aos Municípios;

V - disponibilizar serviços e estruturas institucionais, da área da assistência social, da educação e da saúde, na esfera estadual;

VI - apoiar e estimular o cadastramento pelos Municípios;

VII - estimular os Municípios para o estabelecimento de parcerias com órgãos e instituições municipais, estaduais e federais, governamentais e não-governamentais, para oferta dos programas sociais complementares; e

VIII - promover, em articulação com a União e os Municípios, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades.

Art. 14. Cabe aos Municípios:

I - constituir coordenação composta por representantes das suas áreas de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar, quando existentes, responsável pelas ações do Programa Bolsa Família, no âmbito municipal;

II - proceder à inscrição das famílias pobres do Município no Cadastramento Único do Governo Federal;

III - promover ações que viabilizem a gestão intersetorial, na esfera municipal;

IV - disponibilizar serviços e estruturas institucionais, da área da assistência social, da educação e de saúde, na esfera municipal;

V - garantir apoio técnico-institucional para a gestão local do programa;

VI - constituir órgão de controle social nos termos do art. 29;

VII - estabelecer parcerias com órgãos e instituições municipais, estaduais e federais, governamentais e não-governamentais, para oferta de programas sociais complementares; e

VIII - promover, em articulação com a União e os Estados, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades.

Art. 15. Cabe ao Distrito Federal:

I - constituir coordenação composta por representantes das suas áreas de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar, quando existentes, responsável pelas ações do Programa Bolsa Família, no âmbito do Distrito Federal;

II - proceder à inscrição das famílias pobres no Cadastramento Único do Governo Federal;

III - promover ações que viabilizem a gestão intersetorial;

IV - disponibilizar serviços e estruturas institucionais, da área da assistência social, da educação e da saúde;

V - garantir apoio técnico-institucional para a gestão local do programa;

VI - constituir órgão de controle social nos termos do art. 29;

VII - estabelecer parcerias com órgãos e instituições do Distrito Federal e federais, governamentais e não-governamentais, para oferta de programas sociais complementares; e

VIII - promover, em articulação com a União, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades.

Seção IV Do Agente Operador

Art. 16. Cabe à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa Bolsa Família, mediante remuneração e condições pactuadas com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, obedecidas as exigências legais.

§ 1º Sem prejuízo de outras atividades, a Caixa Econômica Federal poderá, desde que pactuados em contrato específico, realizar, dentre outros, os seguintes serviços:

I - fornecimento da infra-estrutura necessária à organização e à manutenção do Cadastramento Único do Governo Federal;

II - desenvolvimento dos sistemas de processamento de dados;

III - organização e operação da logística de pagamento dos benefícios;

IV - elaboração de relatórios e fornecimento de bases de dados necessários ao acompanhamento, ao controle, à avaliação e à fiscalização da execução do Programa Bolsa Família por parte dos órgãos do Governo Federal designados para tal fim.

§ 2o As despesas decorrentes dos procedimentos necessários ao cumprimento das atribuições de que trata o § 1o, serão custeadas à conta das dotações orçamentárias consignadas ao Programa Bolsa Família.

§ 3o A Caixa Econômica Federal, com base no § 2o do art. 12 e com a anuência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, poderá subcontratar instituição financeira para a realização do pagamento dos benefícios.

CAPÍTULO II

DAS NORMAS DE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Seção I

Da Seleção de Famílias Beneficiárias

Art. 17. O ingresso das famílias no Programa Bolsa Família ocorrerá por meio do Cadastramento Único do Governo Federal, conforme procedimentos definidos em regulamento específico.

Art. 18. O Programa Bolsa Família atenderá às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, caracterizadas pela renda familiar mensal per capita de até R\$ 120,00 (cento de vinte reais) e R\$ 60,00 (sessente reais), respectivamente. (Texto alterado pelo Decreto nº **5.749/06**)

§ 1o As famílias elegíveis ao Programa Bolsa Família, identificadas no Cadastramento Único do Governo Federal, poderão ser selecionadas a partir de um conjunto de indicadores sociais capazes de estabelecer com maior acuidade as situações de vulnerabilidade social e econômica, que obrigatoriamente deverá ser divulgado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

§ 2o O conjunto de indicadores de que trata o § 1o será definido com base nos dados relativos aos integrantes das famílias, a partir das informações constantes no Cadastramento Único do Governo Federal, bem como em estudos sócio-econômicos.

§ 3o As famílias beneficiadas pelos Programas Remanescentes serão incorporadas, gradualmente, ao Programa Bolsa Família, desde que atendam aos critérios de elegibilidade do Programa Bolsa Família, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.

§ 4o As famílias beneficiadas pelos Programas Remanescentes, enquanto não forem transferidas para o Programa Bolsa Família nos termos do § 3o, permanecerão recebendo os benefícios no valor fixado na legislação daqueles Programas, desde que mantenham as condições de elegibilidade que lhes assegurem direito à percepção do benefício.

§ 5o A validade dos benefícios concedidos no âmbito do Programa Auxílio-Gás encerra-se em 31 de dezembro de 2008. (Texto inserido pelo Decreto nº **6.392/08**)

Seção II

Dos Benefícios Concedidos

Art. 19. Constituem benefícios financeiros do Programa Bolsa Família:

I – benefício básico, no valor mensal de R\$ 62,00 (sessenta e dois reais), destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;

II - benefício variável, no valor mensal de R\$ 20,00 (vinte reais) por beneficiário, até o limite de R\$ 60,00 (sessenta reais) por família, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação

de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição: (Textos alterados pelo Decreto nº **6.392/08**)

- a) gestantes;
- b) nutrizes;
- c) crianças entre zero e doze anos; ou
- d) adolescentes até quinze anos; e

III - benefício variável de caráter extraordinário: constitui-se de parcela do valor dos benefícios das famílias remanescentes dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás que, na data da sua incorporação ao Programa Bolsa Família, exceda o limite máximo fixado para o Programa Bolsa Família.

§ 1º Para fins do Programa Bolsa Família, a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome regulamentará a concessão de benefícios variáveis à gestante e à nutriz, visando disciplinar as regras necessárias à operacionalização continuada desse benefício variável.

§ 2º O benefício variável de caráter extraordinário de que trata o inciso III terá seu montante arredondado para o valor inteiro imediatamente superior, sempre que necessário.

Art. 20. Os benefícios financeiros do Programa Bolsa Família poderão ser complementados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, observado o constante no art. 12.

Art. 21. A concessão dos benefícios do Programa Bolsa Família tem caráter temporário e não gera direito adquirido, devendo a elegibilidade das famílias, para recebimento de tais benefícios, ser obrigatoriamente revista a cada período de dois anos.

§ 1º Sem prejuízo do disposto nas normas de gestão de benefícios e de condicionalidades do Programa Bolsa Família, no período de que trata o **caput** a renda familiar mensal **per capita** fixada no art. 18 poderá sofrer variações, sem que o fato implique o imediato desligamento da família beneficiária daquele Programa, exceto na ocorrência de qualquer das seguintes hipóteses:

- I - omissão de informações ou prestação de informações falsas para cadastramento que habilite o declarante e sua família ao recebimento do benefício financeiro do Programa Bolsa Família ou dos Programas Remanescentes;
- II - posse de beneficiário do Programa Bolsa Família em cargo eletivo remunerado de qualquer das três esferas de governo; ou
- III - desligamento voluntário da família do Programa.

§ 2º Caberá ao Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome expedir ato fixando:

- I - as diretrizes e procedimentos para a operacionalização da revisão de elegibilidade das famílias para recebimento de benefícios;
- II - os critérios e mecanismos para contagem dos prazos de atualização de cadastros de beneficiários; e
- III - os prazos e procedimentos para atualização de informações cadastrais para as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família que estejam com dados desatualizados no Cadastro Único. (Textos inseridos pelo Decreto nº **6.392/08**)

Seção III Do Pagamento e da Manutenção dos Benefícios

Art. 22. Selecionada a família e concedido o benefício serão providenciados, para efeito de pagamento:

I - pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, a notificação da concessão à Caixa Econômica Federal;

II - pela Caixa Econômica Federal:

- a) a emissão, se devida, de cartão de pagamento em nome do titular do benefício;
- b) a notificação da concessão do benefício ao seu titular;

c) a entrega do cartão ao titular do benefício e respectiva ativação por meio de senha eletrônica intransferível, em prazo fixado em contrato; e (Texto alterado pelo Decreto nº **6.392/08**)

d) a divulgação, para cada ente federado, do calendário de pagamentos respectivo.

Art. 23. O titular do cartão de recebimento do benefício será preferencialmente a mulher ou, na sua ausência ou impedimento, outro responsável pela unidade familiar.

§ 1º O cartão de pagamento é de uso pessoal e intransferível e sua apresentação será obrigatória em todos os atos relativos ao Programa Bolsa Família.

§ 2º Na hipótese de impedimento do titular, será aceito pela Caixa Econômica Federal declaração da Prefeitura ou do Governo do Distrito Federal que venha a conferir ao portador, mediante devida identificação, poderes específicos para a prática do recebimento do benefício.

§ 3º Mediante contrato com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Caixa Econômica Federal, os benefícios poderão ser pagos por meio de contas especiais de depósito à vista, observada a legislação aplicável.

Art. 24. Os valores postos à disposição do titular do benefício, não sacados ou não recebidos por noventa dias, serão restituídos ao Programa Bolsa Família, conforme disposto em contrato com o Agente Operador.

Parágrafo único. Fica suspensa a concessão do benefício caso a restituição de que trata o caput ocorra por três vezes consecutivas.

Art. 25. As famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família permanecerão com os benefícios liberados mensalmente para pagamento, salvo na ocorrência das seguintes situações:

I - comprovação de trabalho infantil na família, nos termos da legislação aplicável;

II - descumprimento de condicionalidade que acarrete suspensão ou cancelamento dos benefícios concedidos, na forma do § 4º do art. 28; (Texto alterado pelo Decreto nº **6.392/08**) III - comprovação de fraude ou prestação deliberada de informações incorretas quando do cadastramento;

IV - desligamento por ato voluntário do beneficiário ou por determinação judicial;

V - alteração cadastral na família, cuja modificação implique a inelegibilidade ao Programa, observado o disposto no art. 21;

VI - ocorrência da hipótese de que trata o art. 24; ou

VII - esgotamento do prazo:

a) para ativação de cartão, previsto na alínea "c", inciso II, do art. 22; ou

b) para revisão de benefícios, na forma do art. 21 (Textos alterados pelo Decreto nº **6.392/08**)

Art. 26. Os atos necessários ao processamento mensal dos benefícios e das parcelas de pagamento serão editados segundo regras estabelecidas em ato do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania.

CAPÍTULO III

DAS NORMAS DE ACOMPANHAMENTO, CONTROLE SOCIAL E FISCALIZAÇÃO
DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Seção I
Do Acompanhamento das Condicionalidades

Art. 27. Considera-se como condicionalidades do Programa Bolsa Família a participação efetiva das famílias no processo educacional e nos programas de saúde que promovam a melhoria das condições de vida na perspectiva da inclusão social.

Parágrafo único. Caberá aos diversos níveis de governo a garantia do direito de acesso pleno aos serviços educacionais e de saúde, que viabilizem o cumprimento das condicionalidades por parte das famílias beneficiárias do Programa.

Art. 28. São responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do cumprimento das condicionalidades vinculadas ao Programa Bolsa Família, previstas no art. 3o da Lei no 10.836, de 2004:

- I - o Ministério da Saúde, no que diz respeito ao acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil, da assistência ao pré-natal e ao puerpério, da vacinação, bem como da vigilância alimentar e nutricional de crianças menores de sete anos; e
- II - o Ministério da Educação, no que diz respeito à frequência mínima de oitenta e cinco por cento da carga horária escolar mensal, em estabelecimentos de ensino regular, de crianças e adolescentes de seis a quinze anos.

§ 1o Compete ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome o apoio, a articulação intersetorial e a supervisão das ações governamentais para o cumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família, bem assim a disponibilização da base atualizada do Cadastramento Único do Governo Federal aos Ministérios da Educação e da Saúde.

§ 2o As diretrizes e normas para o acompanhamento das condicionalidades dos Programas Bolsa Família e Remanescentes serão disciplinadas em atos administrativos conjuntos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Ministério da Saúde, nos termos do inciso I, e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Ministério da Educação, nos termos do inciso II.

§ 3o Os Estados, Distrito Federal e Municípios que reunirem as condições técnicas e operacionais para a gestão do acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família poderão exercer essa atribuição na forma disciplinada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Ministério da Saúde, nos termos do inciso I, e o Ministério da Educação, nos termos do inciso II.

§ 4o A suspensão ou cancelamento dos benefícios concedidos resultante do acompanhamento das condicionalidades serão normatizados em ato administrativo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

§ 5o Não serão penalizadas com a suspensão ou cancelamento do benefício as famílias que não cumprirem as condicionalidades previstas, quando não houver a oferta do respectivo serviço ou por força maior ou caso fortuito.

Seção II
Do Controle Social

Art. 29. O controle e participação social do Programa Bolsa Família deverão ser realizados, em âmbito local, por um conselho formalmente constituído pelo Município ou pelo Distrito Federal, respeitada a paridade entre governo e sociedade.

§ 1o O conselho de que trata o caput deverá ser composto por integrantes das áreas da assistência social, da saúde, da educação, da segurança alimentar e da criança e do adolescente, quando existentes, sem prejuízo de outras áreas que o Município ou o Distrito Federal julgar conveniente.

§ 2o Por decisão do Poder Público municipal ou do Distrito Federal, o controle social do Programa Bolsa Família poderá ser realizado por conselho ou instância anteriormente existente, garantidas a paridade prevista no caput e a intersetorialidade prevista no § 1o.

§ 3o Os Municípios poderão associar-se para exercer o controle social do Programa Bolsa Família, desde que se estabeleça formalmente, por meio de termo de cooperação intermunicipal, a distribuição de todas as competências e atribuições necessárias ao perfeito acompanhamento dos Programas Bolsa Família e Remanescentes colocados sob sua jurisdição.

Art. 30. O controle social do Programa Bolsa Família no nível estadual poderá ser exercido por conselho, instituído formalmente, nos moldes do art. 29.

Art. 31. Cabe aos conselhos de controle social do Programa Bolsa Família:

- I - acompanhar, avaliar e subsidiar a fiscalização da execução do Programa Bolsa Família, no âmbito municipal ou jurisdicional;
- II - acompanhar e estimular a integração e a oferta de outras políticas públicas sociais para as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família;
- III - acompanhar a oferta por parte dos governos locais dos serviços necessários para a realização das condicionalidades;
- IV - estimular a participação comunitária no controle da execução do Programa Bolsa Família, no âmbito municipal ou jurisdicional;
- V - elaborar, aprovar e modificar seu regimento interno; e
- VI - exercer outras atribuições estabelecidas em normas complementares do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Art. 32. Para o pleno exercício, no âmbito do respectivo Município ou, quando for o caso, do Estado ou do Distrito Federal, das competências previstas no art. 31, ao conselho de controle social será franqueado acesso aos formulários do Cadastramento Único do Governo Federal e aos dados e informações constantes em sistema informatizado desenvolvido para gestão, controle e acompanhamento do Programa Bolsa Família e dos Programas Remanescentes, bem como as informações relacionadas às condicionalidades, além de outros que venham a ser definidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

§ 1o A relação de beneficiários do Programa Bolsa Família deverá ser amplamente divulgada pelo Poder Público municipal e do Distrito Federal.

§ 2o A utilização indevida dos dados disponibilizados acarretará a aplicação de sanção civil e penal na forma da lei.

Seção III Da Fiscalização

Art. 33. A apuração das denúncias relacionadas à execução dos Programas Bolsa Família e Remanescentes será realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania.

§ 1o Os documentos que contêm os registros realizados no Cadastramento Único do Governo Federal deverão ser mantidos pelos Municípios e Distrito Federal pelo prazo mínimo de cinco anos, contados da data de encerramento do exercício em que ocorrer a inclusão ou atualização dos dados relativos às famílias cadastradas.

§ 2o A Secretaria Nacional de Renda de Cidadania poderá convocar beneficiários, bem como agentes públicos responsáveis pela execução do Programa Bolsa Família e dos Programas Remanescentes, os quais ficarão obrigados a comparecer e apresentar a documentação requerida, sob pena de sua exclusão do programa ou de responsabilização, nos termos da lei.

Art. 34. Sem prejuízo de sanção penal, o beneficiário que dolosamente utilizar o benefício será obrigado a efetuar o ressarcimento da importância recebida, no prazo máximo de sessenta dias, contados a partir da data de notificação ao devedor, acrescida de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema de Liquidação e de Custódia - SELIC, e de um por cento ao mês, calculados a partir da data do recebimento.

Art. 35. Constatada a ocorrência de irregularidade na execução local do Programa Bolsa Família, conforme estabelecido no art. 14 da Lei no 10.836, de 2004, que ocasione pagamento de valores indevidos a beneficiários do Programa Bolsa Família, caberá à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, sem prejuízo de outras sanções administrativas, civis e penais:

- I - determinar a suspensão dos pagamentos resultantes do ato irregular apurado;
- II - recomendar a adoção de providências saneadoras do Programa Bolsa Família ao respectivo Município ou Distrito Federal, para que providencie o disposto no art. 34;
- III - propor ao Poder Executivo Municipal ou do Distrito Federal a aplicação de multa ao agente público ou privado de entidade conveniada ou contratada que concorra para a conduta ilícita, cujo valor mínimo será equivalente a quatro vezes o montante ilegalmente pago, atualizado anualmente até a data do seu pagamento, pela variação acumulada do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE; e
- IV - propor à autoridade competente a instauração de tomada de contas especial, com o objetivo de submeter ao exame preliminar do Sistema de Controle Interno e ao julgamento do Tribunal de Contas da União os casos e situações identificados nos trabalhos de fiscalização que configurem a prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, na forma do art. 8o da Lei no 8.443, de 16 de julho de 1992.

§ 1o Os créditos à União decorrentes da aplicação do disposto nos incisos II e III do caput deste artigo, serão constituídos à vista dos seguintes casos e situações relativos à operacionalização do Programa Bolsa Família:

- I - apropriação indevida de cartões que resulte em saques irregulares de benefícios;
- II - prestação de declaração falsa que produza efeito financeiro;
- III - inserção de dados inverídicos no Cadastramento Único do Governo Federal de Programas Sociais do Governo Federal que resulte na incorporação indevida de beneficiários no programa;
- IV - cobrança de valor indevido às famílias beneficiárias por unidades pagadoras dos Programas Bolsa Família e Remanescentes; ou
- V - cobrança, pelo Poder Público, de valor associado à realização de cadastramento de famílias.

§ 2o Os casos não previstos no § 1o serão objeto de análise e deliberação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania.

§ 3o Do ato de constituição dos créditos estabelecidos por este artigo, caberá recurso ao Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o qual deverá ser fundamentado e apresentado no prazo máximo de trinta dias a contar da data de notificação oficial.

§ 4o O recurso interposto nos termos do § 3o terá efeito suspensivo.

§ 5o A decisão final do julgamento de recurso regularmente interposto deverá ser pronunciada dentro de sessenta dias a contar da data de recebimento das alegações e documentos do contraditório, endereçados à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, em Brasília – DF.

DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 36. As informações e os procedimentos exigidos nos termos deste Decreto, bem assim os decorrentes da prática dos atos delegados na forma do art. 8º da Lei no 10.836, de 2004, poderão ser encaminhados por meio eletrônico, mediante a utilização de aplicativos padronizados de utilização obrigatória e exclusiva.

Parágrafo único. Os aplicativos padronizados serão acessados mediante a utilização de senha individual, e será mantido registro que permita identificar o responsável pela transação efetuada.

Art. 37. A partir da data de publicação deste Decreto, o recebimento do benefício do Programa Bolsa Família implicará aceitação tácita de cumprimento das condicionalidades a que se referem os arts. 27 e 28.

Art. 38. Até a data de publicação deste Decreto, ficam convalidados os quantitativos de benefícios concedidos a partir da vigência da Medida Provisória no 132, de 20 de outubro de 2003, e os recursos restituídos nos termos do art. 24.

Art. 39. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 17 de setembro de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Patrus Ananias

ANEXO E – Portaria nº 555, de 11 de novembro de 2005



Edição Número 222 de 21/11/2005

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Gabinete do Ministro

GABINETE DO MINISTRO

PORTARIA Nº 555, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2005

Estabelece normas e procedimentos para a gestão de benefícios do Programa Bolsa Família, criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.

O Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no uso das atribuições que lhe confere a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e no Decreto nº 5.550, de 22 de setembro de 2005, combinado com o disposto na Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e no art. 2º do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, e CONSIDERANDO:

Que o Programa Bolsa Família, criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, constitui uma política intersetorial voltada ao enfrentamento da pobreza e à emancipação das famílias em situação de vulnerabilidade sócio-econômica, requerendo, para sua efetividade, cooperação interfederativa e coordenação das ações dos entes públicos envolvidos em sua gestão e execução;

O art. 8º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que estabelece que a execução e a gestão do Programa Bolsa Família são públicas e governamentais e dar-se-ão de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social;

A necessidade de implementar ações de incorporação gradual das famílias beneficiadas pelos programas remanescentes ao Programa Bolsa Família, visando à unificação de políticas sociais de transferência condicionada de renda, conforme estabelece o art. 18, § 3º, do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, assim como de extinção dos instrumentos específicos de gestão daqueles programas;

Os compromissos assumidos pelos municípios que aderirem ao Programa Bolsa Família e ao Cadastro Único de Programas Sociais, em conformidade com o que estabelece a Portaria GM/MDS nº 246, de 20 de maio de 2005, que "aprova os instrumentos necessários à formalização da adesão dos municípios ao Programa Bolsa Família, à designação dos gestores municipais do Programa e à informação sobre sua instância local de controle social, e define o procedimento de adesão dos entes locais ao referido Programa";

A competência da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania -SENARC, disposta no art. 7º, do Anexo I, do Decreto nº 5.074, de 17 de setembro de 2004, para a coordenação, implementação, acompanhamento, controle e supervisão de planos, programas e projetos relativos aos Programas Bolsa Família e demais Remanescentes;

A necessidade de conferir aos municípios os procedimentos, instrumentos e mecanismos para a execução descentralizada das atividades que integram a gestão dos benefícios do Programa Bolsa Família e dos Programas Remanescentes;

A necessidade de prover às instâncias de controle social do Programa Bolsa Família acesso a informações e instrumentos sobre a gestão de benefícios, visando à consecução de suas atribuições, ao aumento da transparência das ações sociais e a possibilitar maior participação da sociedade, conforme o art. 10, da Instrução Normativa GM/MDS nº 1, de 20 de maio de 2005; e

A importância de divulgar os atuais procedimentos e rotinas da gestão de benefícios, não obstante a possibilidade de futuros aprimoramentos na presente norma na medida em que avanços na gestão do Programa Bolsa Família e aperfeiçoamentos dos sistemas informatizados venham modificar a gestão de benefícios ora regulamentada., resolve:

Art. 1º. Na gestão de benefícios do Programa Bolsa Família PBF e dos Programas Remanescentes, em observância ao disposto no art. 8º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e nos arts. 2º e 26 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, serão aplicadas as regras disciplinadas nesta Portaria.

CAPÍTULO I

Da Definição da Gestão de Benefícios

Art. 2º. A gestão de benefícios abrangerá as seguintes atividades que serão executadas pelos municípios e pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - SENARC do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS:

- I - Bloqueio de benefícios;
- II - Desbloqueio de benefícios;
- III - Suspensão de benefícios;
- IV - Reversão de suspensão de benefícios;
- V - Cancelamento de benefício básico;
- VI - Reversão de cancelamento de benefício básico;
- VII - Cancelamento de benefícios variáveis;
- VIII - Reversão de cancelamento de benefícios variáveis;
- IX - Cancelamento de benefícios; e
- X - Reversão de cancelamento de benefícios.

§ 1º. Para a execução das atividades de gestão de benefícios a SENARC manterá em funcionamento o Sistema de Gestão de Benefícios do PBF.

§ 2º. As atividades de gestão de benefícios poderão levar em consideração alterações das informações da família registradas no Cadastro Único - CadÚnico, em situações definidas em normas complementares a serem editadas pela SENARC.

Art. 3º. A execução das atividades de gestão de benefícios caberá:

- I - À SENARC nos casos previstos nesta Portaria; e

II - Ao município, caso tenha aderido ao PBF nos termos da Portaria GM/MDS nº 246, de 20 de maio de 2004, com a utilização do Sistema de Gestão de Benefícios do PBF, observadas as competências exclusivas da SENARC previstas nesta Portaria.

§ 1º. A responsabilidade pela execução das atividades de gestão de benefícios, no âmbito dos municípios, caberá ao Gestor Municipal do PBF, designado formalmente nos termos da Portaria GM/MDS nº 246, 20 de maio de 2005.

§ 2º. Os municípios que não aderirem ao PBF ou, ainda, que optarem por não utilizar o Sistema de Gestão de Benefícios do PBF, poderão realizar as atividades de gestão de benefícios de sua competência enviando à SENARC, por ofício, Formulários-padrão de Gestão de Benefícios, conforme modelo definido em normas complementares editadas pela SENARC.

§ 3º. Em que pese o previsto no inciso II deste artigo, fica mantida a competência originária da SENARC na execução das atividades de gestão de benefícios que atuará sempre que necessário.

Art. 4º. As atividades de gestão de benefícios serão registradas no Sistema de Gestão de Benefícios do PBF, sendo organizada de forma a permitir o acompanhamento de todas as etapas de execução, sem prejuízo de outros registros exigidos pelo Poder Executivo municipal.

§ 1º. As atividades de gestão de benefícios realizadas diretamente pelos municípios no Sistema de Gestão de Benefícios do PBF também deverão ser registradas no Formulário-padrão de Gestão de Benefícios.

§ 2º. Os Formulários-padrão de Gestão de Benefícios deverão permanecer arquivados, em boas condições de guarda e armazenamento, pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos, contados da data de realização da atividade de gestão de benefícios, sem prejuízo do disposto no art. 54, caput, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

§ 3º. Os Formulários-padrão de Gestão de Benefícios serão preenchidos com base em informações advindas de pareceres técnicos da Prefeitura Municipal emitidos por:

I - Profissionais da área de assistência social; ou

II - Técnicos de fiscalização ou auditoria.

Art. 5º. A SENARC tornará disponíveis as informações registradas no Sistema de Gestão de Benefícios do PBF:

I - Aos Gestores Estaduais do PBF;

II Às instâncias de Controle Social do PBF, nas esferas municipal e estadual;

III Aos órgãos de controle interno e externo do Governo Federal; e

IV - Aos órgãos e instituições integrantes da Rede Pública de Fiscalização do PBF, criada em 20 de janeiro de 2005.

CAPÍTULO II

Das Atividades da Gestão de Benefícios do PBF

Art. 6º. A atividade de bloqueio de benefícios das famílias do PBF será realizada em qualquer um dos seguintes casos:

I - Trabalho infantil na família;

II - Durante procedimento de averiguação de cadastramento, quando houver indícios de:

a) Duplicidade cadastral;

b) Renda per capita familiar superior a estabelecida para o PBF;

c) Falecimento de toda a família; ou

d) Não localização da família no endereço informado no CadÚnico.

III Durante procedimento de averiguação de acúmulo de benefícios financeiros do PBF com os do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI);

IV - Por decisão judicial; ou

V - Por descumprimento de condicionalidades do PBF, observada a legislação vigente.

§ 1º O bloqueio de benefícios financeiros terá os seguintes efeitos:

I - Impedimento da retirada das parcelas de pagamento ainda não sacadas pela família; e

II - Impedimento do saque das parcelas de pagamento dos meses subsequentes até o desbloqueio, se for o caso.

§ 2º. O bloqueio do benefício financeiro não implica, por si só, o desligamento da família do PBF.

§ 3º. Decorrido o prazo máximo de 6 (seis) meses, os benefícios financeiros que ainda permaneçam bloqueados pelos motivos definidos neste artigo serão automaticamente cancelados, salvo disposição em contrário da SENARC.

§ 4º. A partir da geração da folha de pagamento, os benefícios bloqueados há mais de 30 (trinta) dias estarão disponíveis em relatório específico do Sistema de Gestão de Benefícios do PBF, com acesso permitido aos agentes citados no art. 5º desta Portaria, para monitoramento das ações efetuadas.

§ 5º. A família beneficiária do PBF em situação de trabalho infantil permanecerá com benefícios financeiros bloqueados até a cessação do trabalho infantil, admitidas outras providências previstas na regulamentação da política de erradicação do trabalho infantil, consoante o disposto no parágrafo único, do art. 25, do Decreto nº 5.209, de 2004.

§ 6º. Nas hipóteses dos incisos I a III deste artigo, será obrigatória a emissão de um dos pareceres técnicos citados no art. 4º, § 3º, desta Portaria, quando o bloqueio for realizado diretamente pelos municípios.

§ 7º Os benefícios financeiros bloqueados pelos motivos previstos nos incisos I a IV deste artigo deverão, depois de elucidados os fatos, ser desbloqueados ou cancelados.

§ 8º. O bloqueio de benefícios financeiros na situação prevista no inciso V deste artigo será realizado exclusivamente pela SENARC.

§ 9º. O bloqueio de benefícios financeiros com base no inciso V deste artigo impede a retirada das parcelas de pagamento a partir da data de efetivação do bloqueio, sem afetar as parcelas de pagamento anteriormente geradas.

Art. 7º. A atividade de desbloqueio de benefícios das famílias beneficiárias do PBF será realizada em decorrência da elucidação ou finalização das situações que deram origem à ação de bloqueio.

Parágrafo único. O desbloqueio de benefícios financeiros terá os seguintes efeitos:

I - Liberação das parcelas de pagamento anteriormente bloqueadas, sem prejuízo do prazo de 90 (noventa) dias para saque fixado no art. 24, caput, do Decreto nº 5.209, de 2004; e

II Disponibilização das parcelas de pagamento dos meses subseqüentes.

Art. 8º. A atividade de suspensão de benefício das famílias do PBF será realizada exclusivamente pela SENARC na ocorrência de descumprimento de condicionalidades, observada a norma específica, tendo por base as informações sobre condicionalidades do PBF encaminhadas pelos municípios, conforme o caso, aos Ministérios da Saúde ou da Educação.

§ 1º. A suspensão de benefícios terá os seguintes efeitos:

I - Interrupção da disponibilização de parcelas de pagamento nos meses subseqüentes, pelo prazo disposto na norma citada no caput; e

II - A retomada automática da disponibilização de parcelas de pagamento, depois de encerrado o prazo citado no inciso I deste parágrafo.

§ 2º. A suspensão do benefício, por si só, não implica o desligamento da família do PBF.

Art. 9º. A atividade de reversão de suspensão de benefícios das famílias do PBF será realizada para retificação de erro operacional no envio ou no processamento das informações sobre condicionalidades do PBF encaminhadas pelos municípios conforme o caso, aos Ministérios da Saúde ou da Educação.

§1º. A reversão de suspensão de benefício terá os seguintes efeitos, se efetuada num período de até dois meses da data da suspensão:

I Disponibilização das parcelas de pagamento anteriormente suspensas, até a geração da próxima folha de pagamentos; e

II Disponibilização das parcelas de pagamento dos meses subseqüentes.

§ 2º. Superado o prazo citado no § 1º deste artigo, a reversão da suspensão de benefício terá como efeito apenas a disponibilização das parcelas de pagamento dos meses subseqüentes.

Art. 10. A atividade de cancelamento de benefício básico será realizada pela SENARC quando verificada elevação da renda per capita familiar registrada no CadÚnico, pelo município, para valor entre R\$ 50,01 (cinquenta reais e um centavo) e R\$ 100,00 (cem reais).

Parágrafo único. O cancelamento de benefício básico terá como efeito o ajuste no valor total dos benefícios financeiros devidos à família, a partir da folha de pagamento do mês subseqüente.

Art. 11. A atividade de reversão de cancelamento de benefício básico será realizada pela SENARC quando verificada redução da renda per capita familiar registrada no CadÚnico, pelo município, para valor até de R\$ 50,00 (cinquenta reais).

Parágrafo único. A reversão de cancelamento de benefício básico terá como efeito o ajuste no valor total dos benefícios financeiros devidos à família, a partir da folha de pagamento do mês subsequente.

Art. 12. A atividade de cancelamento de benefícios variáveis das famílias do PBF será realizada pela SENARC, a partir de alterações cadastrais efetuadas pelos municípios no CadÚnico baseadas em uma das seguintes ocorrências:

- I - Falecimento da criança ou adolescente;
- II - Criança ou adolescente não mais reside com a família;
- III - Duplicidade cadastral; ou
- IV - Idade igual ou superior a 16 (dezesesseis) anos para adolescentes.

§ 1º. O cancelamento de benefício variável terá os seguintes efeitos:

- I - Revisão das concessões de benefício variável da família, tendo por base a nova lista de crianças ou adolescentes de até 15 (quinze) anos, até a geração da folha de pagamento subsequente; e
- II - Ajuste no valor total dos benefícios financeiros devidos à família.

§ 2º. Os cancelamentos baseados na hipótese citada no inciso IV serão realizados exclusivamente pela SENARC, por meio do Sistema de Gestão de Benefícios do PBF, sempre nos meses de janeiro, para os adolescentes que tenham completado 16 (dezesesseis) anos, tendo como referência a data de 31 de dezembro do ano anterior.

§ 3º. A SENARC regulamentará o cancelamento de benefícios variáveis à gestante ou à nutriz, visando disciplinar as regras necessárias à operacionalização continuada desse benefício variável.

Art. 13. A atividade de reversão de cancelamento de benefícios variáveis das famílias do PBF será realizada pela SENARC:

- I - Para retificação de erro operacional; ou
- II - Em decorrência de atualização do cadastro da família.

Parágrafo único. A reversão de cancelamento de benefícios variáveis terá os seguintes efeitos:

- I - Revisão das concessões de benefício variável da família, tendo por base a nova lista de crianças ou adolescentes de até 15 (quinze) anos, até a geração da folha de pagamento subsequente; e
- II - Ajuste no valor total dos benefícios financeiros devidos à família.

Art. 14. A atividade de cancelamento de benefícios das famílias do PBF será realizada quando for comprovada, por meio de apuração ou auditoria, a ocorrência de qualquer uma das seguintes situações:

- I - Trabalho infantil na família;

- II - Duplicidade cadastral;
- III - Renda per capita familiar superior à estabelecida para o PBF;
- IV - Falecimento de toda a família;
- V - Decisão judicial;
- VI - Desligamento voluntário da família do PBF;
- VII - Acúmulo de benefícios financeiros do PBF com os do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI);
- VIII - Reiterada ausência de saque de benefícios, nos termos do art. 24, parágrafo único, do Decreto nº 5.209, de 2004;
- IX - Decurso do prazo de permanência do benefício na situação de bloqueado, na forma do art. 6º, § 3º, desta Portaria;
- X - Descumprimento reiterado de condicionalidades do PBF, observada a norma específica;
- XI - Esgotamento do prazo estipulado pela SENARC para a retirada do cartão magnético, nas agências do Agente Operador;
- XII - Repercussão de alteração cadastral, observada a norma complementar citada no art. 2º, § 2º, desta Portaria;
- XIII - Em decorrência de cancelamento de todos os benefícios variáveis, quando a família não possuir benefício básico concedido;
- XIV - Em decorrência de cancelamento do benefício básico, quando a família não possuir benefícios variáveis concedidos; ou
- XV - Em função da prescrição do benefício variável de caráter extraordinário, quando a família não possuir benefícios básico ou variáveis concedidos, conforme o disposto no art. 2º, § 4º, e no art. 5º, § 3º, da Portaria GM/MDS nº 737, de 15 de dezembro de 2004.

§ 1º O cancelamento do benefício terá os seguintes efeitos:

- I - Cancelamento das parcelas de pagamento ainda não sacadas pela família;
- II - Interrupção da disponibilização de parcelas de pagamento nos meses subsequentes; e
- III - Desligamento da família do PBF.

§ 2º. A partir da geração da folha de pagamento, os benefícios cancelados no mês anterior estarão disponíveis em relatório específico do Sistema de Gestão de Benefícios do PBF, com acesso permitido aos agentes citados no art. 5º desta Portaria, para monitoramento das ações efetuadas.

§ 3º. A família beneficiária do PBF em situação de trabalho infantil terá seus benefícios financeiros cancelados depois de esgotados os recursos para cessação do trabalho infantil, obedecida a regulamentação da

política de erradicação do trabalho infantil e em consonância com o disposto no art. 25, parágrafo único, do Decreto nº 5.209, de 2004.

§ 4º. Os cancelamentos de benefícios nas hipóteses previstas nos incisos VIII a XV serão efetuados exclusivamente pela SENARC.

Art. 15. A atividade de reversão de cancelamento de benefício das famílias do PBF será realizada para retificação de erro operacional.

§ 1º. A reversão de cancelamento de benefício terá os seguintes efeitos, se efetuada num período de até dois meses da data do cancelamento:

I Disponibilização das parcelas de pagamento anteriormente canceladas, até a geração da próxima folha de pagamento;

II - Readmissão da família no PBF; e

III - Retomada da disponibilização de parcelas de pagamento nos meses subsequentes.

§ 2º. Superado o prazo citado no § 1º deste artigo, a admissão da família no PBF dependerá da aplicação das regras de concessão vigentes para o ingresso de novas famílias no Programa, sem a disponibilização das parcelas de pagamento anteriormente canceladas.

§ 3º. A execução da atividade do caput, para retificação dos cancelamentos previstos nos incisos XIII e XIV do art. 14 desta Portaria, exigirão previamente a realização de alterações pelos municípios no cadastro das famílias.

Art. 16. Os cancelamentos de benefícios financeiros do PBF eventualmente realizados pela SENARC ou pelos municípios possibilitarão a realização de novas concessões no respectivo Município, observada a disponibilidade orçamentário-financeira.

Art. 17. No âmbito das pactuações realizadas pelo Governo Federal com estados ou municípios serão aplicadas as regras disciplinadas nesta Portaria.

§ 1º. Realizada alguma atividade de gestão de benefícios citada nesta Portaria sobre os benefícios do PBF, seus efeitos repercutirão, automaticamente, sobre os benefícios complementares associados da pactuação da respectiva família, observada normas adicionais editada pela SENARC e respeitado o disposto em Termo de Cooperação ou Convênio firmado com o Governo Federal.

§ 2º. Realizada por Estados ou municípios qualquer atividade de gestão de benefícios, igual ou similar à citada nesta Portaria, sobre os benefícios complementares da pactuação firmada, seus efeitos não repercutirão, automaticamente, sobre os benefícios do PBF da respectiva família, salvo quando autorização nesse sentido conste do Termo de Cooperação ou Convênio firmado com o Governo Federal.

Art. 18. O responsável legal da família poderá apresentar recurso ao Gestor Municipal do PBF contra a execução de atividade de gestão de benefícios de sua família.

§1º. O prazo para a interposição dos recursos de que trata o caput é de 30 (trinta) dias, contados a partir da primeira tentativa de saque do benefício pelo responsável legal, ocorrida depois bloqueio, cancelamento ou suspensão realizados.

§ 2º. O Gestor Municipal do PBF disporá de, no máximo, 30 (trinta) dias para deliberar sobre o recurso apresentado, a partir do respectivo registro de entrada no protocolo municipal.

§ 3º. Em caso de não deliberação, pelo Gestor Municipal do PBF, a respeito do recurso no prazo estabelecido no § 2º deste artigo, o responsável legal poderá encaminhar a solicitação diretamente para a SENARC, a qual caberá deliberar sobre o requerimento apresentado, observadas as regras estabelecidas por essa Secretaria acerca dos seguintes temas:

I - Forma de interposição de recursos;

II - Procedimento administrativo específico; e

III - Procedimentos para liberação de parcelas de pagamento retroativas, admitida a adaptação das atividades de gestão de benefícios previstas nesta Portaria.

CAPÍTULO III

Da Gestão de Benefícios Concedidos no Âmbito dos Programas Remanescentes

Art. 19. Para efeito de padronização e unificação de procedimentos de gestão, os dispositivos de gestão de benefícios do PBF previstos nos arts. 6º a 9º e 12 a 15, desta Portaria, serão aplicados na gestão dos benefícios concedidos no âmbito dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio-gás, denominados Programas Remanescentes, conforme o disposto no art. 3º, § 1º, do Decreto nº 5.209, de 2004, observado o seguinte:

I - A atividade de bloqueio de benefícios prevista no art. 6º não será aplicável:

a) Nos Programas Cartão Alimentação e Auxílio-gás mesmo que se verifiquem as hipóteses:

1) Trabalho infantil na família;

2) Descumprimento de condicionalidades do PBF, observada norma específica; e

3) Ação de averiguação de acúmulo de benefícios financeiros dos referidos programas com os do PETI.

b) No Programa Bolsa Alimentação, quando se verificar a hipótese de bloqueio para averiguação de acúmulo de benefícios financeiros dos referidos programas com os do PETI.

II - As atividades de desbloqueio e reversão de cancelamento previstas nos arts. 7º e 15 serão aplicáveis a todos os Programas Remanescentes;

III - As atividades de suspensão e de reversão de suspensão de benefício previstas nos arts. 8º e 9º serão aplicáveis apenas aos Programas Bolsa Escola e Bolsa Alimentação;

IV - Na atividade de cancelamento de benefícios variáveis prevista no art. 12:

a) a idade limite de 16 (dezesesseis) anos aplica-se exclusivamente ao Programa Bolsa Escola;

b) para as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Alimentação, será utilizada a idade limite de 7 (sete) anos.

V - A atividade de reversão de cancelamento de benefícios variáveis prevista no art. 13 será aplicável apenas aos Programas Bolsa Escola e Bolsa Alimentação.

VI - Na atividade de cancelamento de benefício prevista no art. 14:

a) as hipóteses de cancelamento por descumprimento reiterado de condicionalidades e por cancelamento de todos os benefícios variáveis serão aplicáveis apenas aos Programas Bolsa Escola e Bolsa Alimentação;

b) a hipótese de cancelamento por acúmulo de benefícios financeiros do PBF com os do PETI será aplicável apenas ao Programa Bolsa Escola.

VII - O bloqueio e o cancelamento de benefícios por renda per capita familiar superior, previstos no art. 6^a, II, b), e no art. 14, serão aplicáveis:

a) Nos Programas Bolsa Escola e Bolsa Alimentação quando a renda per capita familiar for superior a R\$ 90,00 (noventa reais); e

b) Nos Programas Cartão Alimentação e Auxílio-gás quando a renda per capita familiar for superior a meio salário-mínimo.

§ 1^o. No âmbito dos Programas Remanescentes será aplicável o prazo de 90 (noventa) dias para o saque das parcelas de pagamento, conforme o art. 24, caput, do Decreto n^o 5.209, de 2004.

§ 2^o. A realização de qualquer uma das atividades de gestão de benefícios citadas neste artigo terá efeitos semelhantes sobre os benefícios financeiros da mesma família, caso aplicável.

§ 3^o. As atividades de gestão de benefícios aplicáveis aos Programas Remanescentes não poderão resultar em novas concessões de benefícios nesses Programas ainda que decorram de alterações das informações registradas no CadÚnico.

CAPÍTULO IV

Das Atribuições no Âmbito da Gestão de Benefícios

Art. 20. Compete ao Gestor Municipal do Programa Bolsa Família dos municípios que aderirem ao PBF nos termos da Portaria GM/MDS n^o 246, de 2004, sem detrimento de outras responsabilidades, o exercício das seguintes atribuições:

I - Realizar a gestão de benefícios das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e dos Programas Remanescentes no município;

II - Promover o credenciamento dos funcionários da Prefeitura e dos integrantes da instância de controle social municipal que terão acesso ao Sistema de Gestão de Benefícios do PBF, segundo procedimentos fixados pela SENARC;

III - Cumprir o disposto na Instrução Normativa GM/MDS n^o 1, de 20 de maio de 2005, especialmente o previsto no art. 10 e no art. 13, incisos IV, V, VII e IX;

IV - Analisar as demandas de bloqueio, de cancelamento ou reversão de benefícios encaminhadas pelas instâncias de controle social, promovendo, quando cabíveis, as atividades de gestão de benefícios competentes;

V - Promover a capacitação dos agentes responsáveis no município pela gestão local de benefícios;

VI - Contribuir para o fortalecimento dos instrumentos de transparência governamental, divulgando aos órgãos públicos locais e à sociedade civil organizada as informações relativas aos benefícios do Programa Bolsa Família e dos Programas Remanescentes, utilizando meios diversificados de publicização;

VII - Verificar periodicamente a conformidade da situação das famílias beneficiárias do PBF e dos Programas Remanescentes aos critérios de elegibilidade desses programas, se necessário utilizando técnicas de amostragem estatística;

VIII - Atender aos pleitos de informação ou de esclarecimentos da Rede Pública de Fiscalização;

IX - Informar à SENARC eventuais deficiências ou irregularidades identificadas na prestação dos serviços de competência do Agente Operador ou de sua rede credenciada na localidade (correspondente bancário, agentes lotéricos e etc.);

X - Emitir a declaração prevista no art. 23, § 2º, do Decreto nº 5.209, de 2004, no caso de substituição de responsável legal da família beneficiária do PBF ou dos Programas Remanescentes; e

XI Analisar e deliberar sobre os recursos apresentados pelas famílias, em decorrência do disposto no art. 18 desta Portaria.

Parágrafo único. O Gestor Municipal do PBF estará sujeito ao disposto no art. 14 da Lei nº 10.836, de 2004, e nos arts. 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 2004, quando sua conduta concorrer para o pagamento indevido de benefícios.

Art. 21. Compete ao Gestor Estadual do Programa Bolsa Família, sem detrimento de outras responsabilidades, o exercício das seguintes atribuições:

I - Cumprir o disposto na Instrução Normativa GM/MDS nº 1, de 20 de maio de 2005, especialmente o previsto nos arts. 10 e 13, e demais normas sobre a matéria que venham a ser editadas pela SENARC;

II - Promover o credenciamento dos funcionários do Governo Estadual e dos integrantes da instância de controle social estadual que terão acesso ao Sistema de Gestão de Benefícios do PBF, segundo procedimentos fixados pela SENARC;

III - Promover a capacitação dos agentes responsáveis nos municípios e no Estado pela gestão de benefícios;

IV - Contribuir para o fortalecimento dos instrumentos de transparência governamental, divulgando a órgãos públicos estaduais e à sociedade civil organizada as informações relativas aos benefícios do Programa Bolsa Família e dos Programas Remanescentes, utilizando meios diversificados de publicização;

V - Informar à SENARC eventuais deficiências ou irregularidades identificadas na prestação dos serviços de competência do Agente Operador ou de sua rede credenciada na localidade (correspondente bancário, agentes lotéricos e etc.); e

VI - Acompanhar a gestão de benefícios realizada pelos municípios no respectivo Estado.

Art. 22. Compete à instância municipal de controle social do Programa Bolsa Família, sem detrimento de outras responsabilidades, o exercício das seguintes atribuições:

I - Informar à SENARC eventuais deficiências ou irregularidades identificadas na prestação dos serviços de competência do Agente Operador ou de sua rede credenciada na localidade (correspondente bancário, agentes lotéricos e etc.); e

II Acompanhar a realização da gestão de benefícios do Município, preferencialmente, utilizando o Sistema de Gestão de Benefícios do PBF, mediante credenciamento realizado pelo Gestor Municipal do Programa Bolsa Família.

Art. 23. Compete à instância estadual de controle social do Programa Bolsa Família, sem detrimento de outras responsabilidades, o exercício das seguintes atribuições:

I - Informar à SENARC eventuais deficiências ou irregularidades identificadas na prestação dos serviços de competência do Agente Operador ou de sua rede credenciada na localidade (correspondente bancário, agentes lotéricos e etc.); e

II - Acompanhar a realização da gestão de benefícios no Estado, preferencialmente, com a utilização do Sistema de Gestão de Benefícios do PBF, mediante credenciamento realizado pelo Gestor Estadual do Programa Bolsa Família.

Art. 24. Compete à SENARC, sem detrimento de outras responsabilidades, o exercício das seguintes atribuições:

I - Editar normas complementares disciplinando a gestão de benefícios do PBF e dos Programas Remanescentes;

II - Orientar os Estados e municípios sobre assuntos relacionados à gestão de benefícios;

III - Planejar, conceber e realizar, em parceria com Estados e municípios, a capacitação dos agentes responsáveis pela gestão de benefícios, assim como dos membros das respectivas instâncias de controle social;

IV - Promover a capacitação da Rede Pública de Fiscalização quanto à gestão de benefícios;

V - Promover a articulação regional dos responsáveis pela gestão de benefícios;

VI - Promover o intercâmbio de experiências entre os Gestores Municipais do PBF, com vistas à identificação de exemplos de boas práticas de gestão de benefícios, divulgando-as em âmbito nacional;

VII - Garantir aos municípios que aderiram ao PBF, aos Estados e aos agentes integrantes da Rede Pública de Fiscalização acesso ao Sistema de Gestão de Benefícios;

VIII - Promover o funcionamento do Sistema de Gestão de Benefícios e seu constante aprimoramento;

IX - Analisar e deliberar sobre recurso apresentado pelas famílias, em decorrência do disposto no art. 18 desta Portaria;

X - Acompanhar o desenvolvimento das atividades realizadas pelos responsáveis pela gestão de benefícios nos Estados e municípios;

XI Realizar auditorias nos sistemas e nas informações do CadÚnico e do Sistema de Gestão de Benefícios do PBF, deliberando sobre os resultados obtidos; e

XII - Tomar as providências cabíveis para a investigação das denúncias de irregularidades e punição dos responsáveis.

CAPÍTULO V

Das Disposições Transitórias e Finais

Art. 25. No tocante aos benefícios do PBF e dos Programas Remanescentes bloqueados na data de publicação desta Portaria será observado o seguinte:

I - Para os benefícios bloqueados no exercício de 2005, o cancelamento ocorrerá depois de 6 (seis) meses da publicação desta Portaria, caso os benefícios ainda permaneçam bloqueados ao fim desse prazo; e

II - Para os benefícios bloqueados nos exercícios anteriores a 2005, o cancelamento ocorrerá a partir da publicação desta Portaria, caso os benefícios ainda permaneçam bloqueados.

Art. 26. Os benefícios dos Programas Remanescentes, concedidos com base no extinto Cadastro do Bolsa Escola (CADBES), serão bloqueados a partir de 1º de abril de 2006, salvo quando a complementação de dados da respectiva família tenha sido feita pelo Município. (Redação dada pela Portaria GM/MDS nº. 68, de 08 de março de 2006, DOU de 10/03/2006).

~~Art. 26. Os benefícios dos Programas Remanescentes, concedidos com base no extinto Cadastro do Bolsa Escola (CADBES), serão complementação de dados da respectiva família tenha sido feita pelo bloqueados a partir de 1º março de 2006, salvo quando a Município. (Alterado pelo Art. 3º da Portaria GM/MDS nº. 68, de 08 de março de 2006, DOU de 10/03/2006).~~

~~Art. 26. Os benefícios dos Programas Remanescentes, concedidos com base no extinto Cadastro do Bolsa Escola (CADBES), serão bloqueados a partir de 1º de janeiro de 2006, salvo quando a complementação de dados da respectiva família tenha sido feita pelo município. (Alterado pelo Art. 6º da Portaria GM/MDS nº. 672, de 29 de dezembro de 2005, DOU de 30/12/2005).~~

Art. 27. O Agente Operador, obedecendo a cronograma fixado com a SENARC e publicizado aos Municípios, efetuará as devidas adaptações nos sistemas computacionais de operação do PBF, sendo adotados transitoriamente os seguintes procedimentos:

I As atividades de gestão de benefícios do Programa Bolsa Alimentação serão executadas pela SENARC, cabendo aos municípios a realização, quando cabível, das alterações pertinentes no cadastro das famílias e o encaminhamento dos respectivos Formulários-padrão de Gestão de Benefícios à SENARC;

II - A reversão de suspensão de benefício e a reversão de cancelamento de benefício serão realizados exclusivamente pela SENARC, cabendo aos municípios encaminhar, por ofício, os respectivos Formulários-padrão de Gestão de Benefícios para processamento;

III O cancelamento de benefício variável e a reversão de cancelamento de benefício variável serão realizados pelos municípios diretamente no Sistema de Gestão de Benefícios do PBF, cabendo aos Gestores Municipais do PBF realizar as alterações pertinentes no cadastro das famílias; e

Parágrafo único. À medida que os sistemas computacionais do Agente Operador forem sendo adaptados, os procedimentos citados neste artigo perderão eficácia, cabendo ao município realizá-los diretamente no Sistema de Gestão de Benefícios do PBF.

Art. 28. Para os fins desta Portaria, aplicam-se ao Distrito Federal as disposições referentes aos municípios.

Art. 29. Ficam convalidados os atos de gestão de benefícios realizados anteriormente à edição desta Portaria.

Art. 30. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

PATRUS ANANIAS DE SOUSA

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME****PORTARIA GM/MDS Nº 551, DE 09 DE NOVEMBRO DE 2005**

(Publicada no DOU nº 217, de 11 de novembro de 2005)

Regulamenta a gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família.

O **MINISTRO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME**, no uso das atribuições conferidas pelo conferidas pelo art. 27, inciso II, da Lei nº 10.683, de 23 de maio de 2003, modificada pela Lei nº 10.869, de 13 de maio de 2004, e no art. 2º do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, e

CONSIDERANDO:

Que o Programa Bolsa Família - PBF, criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, tem por objetivos a inclusão social das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, por meio da transferência de renda vinculada a condicionalidades, o desenvolvimento das famílias em situação de vulnerabilidade sócio-econômica, e a promoção do acesso aos direitos sociais básicos de saúde e de educação;

Que as condicionalidades são contrapartidas sociais que devem ser cumpridas pelo núcleo familiar para que possa receber o benefício mensal;

O disposto no art. 3º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que determina que “a concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento da saúde, à frequência de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento”;

Que o objetivo das condicionalidades é assegurar o acesso dos beneficiários às políticas sociais básicas de saúde, educação e assistência social, de forma a promover a melhoria das condições de vida da população beneficiária e propiciar as condições mínimas necessárias para sua inclusão social sustentável;

Que, em conjunto com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, o Ministério da Educação - MEC estabeleceu atribuições e normas para o cumprimento da condicionalidade da frequência escolar, e o Ministério da Saúde - MS estabeleceu atribuições e normas para o cumprimento das condicionalidades de saúde, por meio das Portarias Interministeriais MEC/MDS nº 3.789, de 17 de novembro de 2004, e MS/MDS nº 2.509, de 18 de novembro de 2004; e

A necessidade de regulamentar a gestão e a repercussão do descumprimento das condicionalidades sobre os benefícios financeiros do Programa Bolsa Família, definindo as sanções aplicáveis às famílias beneficiárias dessa política;

RESOLVE:

Art. 1º. Regulamentar a gestão das condicionalidades do PBF, bem como, no que couber, dos Programas Remanescentes, em conformidade com a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, e as Portarias Interministeriais MEC/MDS nº 3.789, de 17 de novembro de 2004, e MS/MDS nº 2.509, de 18 de novembro de 2004, editadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS e os Ministérios da Educação – MEC e da Saúde - MS, respectivamente.

§ 1º. A gestão das condicionalidades envolverá o exercício de atribuições complementares e coordenadas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e municípios.

§ 2º. Para efeitos desta Portaria, gestão de condicionalidades é o conjunto de ações relativas:

I - Ao acompanhamento periódico das famílias beneficiárias, no que se refere ao cumprimento das condicionalidades previstas no PBF, de acordo com a legislação e os atos normativos estabelecidos pelo MDS e/ou pelo MEC e MS;

II - Ao registro de informações referentes ao acompanhamento das condicionalidades, pelo Município, nos sistemas disponibilizados pelo MEC e MS;

III - Ao conjunto de medidas adotadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios no sentido de propiciar que famílias beneficiárias do PBF tenham condições de cumprir as condicionalidades previstas, bem como medidas tomadas no sentido de evitar que famílias beneficiárias do Programa permaneçam em situação de descumprimento de condicionalidades;

IV – À repercussão gradativa da aplicação de sanções referentes ao descumprimento de condicionalidades sobre a folha mensal de pagamento do Programa.

CAPÍTULO I**Das Condicionalidades e Atividades que as compõem**

Art. 2º. São condicionalidades do Programa Bolsa Família, de acordo com o art. 3º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, os arts. 27 e 28 do Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004 e as Portarias Interministeriais MEC/MDS nº 3.789, de 17 de novembro de 2004 e MS/MDS nº 2.509, de 18 de novembro de 2004:

I - Na área de educação, a frequência mínima de 85% (oitenta e cinco por cento) da carga horária escolar mensal de crianças ou adolescentes de 6 a 15 (seis a quinze) anos de idade que componham as famílias beneficiárias, matriculados em estabelecimentos de ensino; e

II - na área de saúde, o cumprimento da agenda de saúde e nutrição para famílias beneficiárias que tenham em sua composição gestantes, nutrizes ou crianças menores de 7 anos.

Art. 3º. O cumprimento das condicionalidades de que trata o art. 2º dependerá da realização, pelas famílias beneficiárias do PBF, no que couber, das seguintes atividades:

I – No que se refere às condicionalidades da área de educação:

a) efetivar, observada a legislação escolar vigente, a matrícula escolar das crianças e adolescentes de 6 a 15 anos em estabelecimento regular de ensino;

b) garantir a frequência escolar de no mínimo 85% (oitenta e cinco por cento) da carga horária mensal do ano letivo, informando sempre à escola quando da impossibilidade de comparecimento do aluno à aula, apresentando, se existente, a devida justificativa; e

c) informar, de imediato, sempre que ocorrer mudança de escola dos dependentes de 06 a 15 anos, para que seja viabilizado e garantido o efetivo acompanhamento da frequência escolar.

II – Na área de saúde:

a) para as gestantes e nutrizes, no que couber:

1) inscrever-se no pré-natal e comparecer às consultas na unidade de saúde mais próxima de sua residência, portando o cartão da gestante, de acordo com o calendário mínimo preconizado pelo MS;

2) participar de atividades educativas ofertadas pelas equipes de saúde sobre aleitamento materno e promoção da alimentação saudável.

b) para os responsáveis pelas crianças menores de 7 (sete) anos:

1) levar a criança à Unidade de Saúde ou ao local de campanha de vacinação, mantendo atualizado o calendário de imunização, conforme preconizado pelo MS;

2) levar a criança às unidades de saúde, portando o cartão de saúde da criança, para a realização do acompanhamento do estado nutricional e do desenvolvimento e de outras ações, conforme o calendário mínimo preconizado pelo MS; e

§ 1º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, assim como as instâncias de controle social do PBF, deverão informar e orientar as famílias sobre seus direitos e responsabilidades no âmbito do programa.

§ 2º. O beneficiário deverá informar ao órgão municipal responsável pelo Cadastro Único qualquer alteração no seu cadastro original objetivando a atualização do cadastro da sua família.

CAPÍTULO II

Das Atribuições dos Gestores

Art. 4º. No que se refere ao acompanhamento do cumprimento de condicionalidades, serão observadas a Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789, de 2004, e a Portaria Interministerial MS/MDS nº 2.509, de 2004.

Art. 5º. Fica delegada à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania – SENARC, do MDS, a edição de normas complementares para o cumprimento do estabelecido nesta Portaria.

Art. 6º. Os dados consolidados de descumprimento das condicionalidades de educação e saúde, no âmbito das famílias beneficiárias do PBF, serão disponibilizados aos Estados, Distrito Federal e Municípios, aos órgãos de controle social formalmente constituídos e ao MEC e MS.

Art. 7º. Constituem-se responsabilidades dos Estados, no que se refere à gestão de condicionalidades do PBF:

I - Oferecer condições para que seja realizado o acompanhamento das condicionalidades previstas no programa, pelo município, quando o acesso ao serviço se realizar em estabelecimento estadual ou mediante o acompanhamento de equipe que preste serviços ao Estado;

II - Atuar em cooperação com os municípios nas situações previstas no inciso I, de maneira a garantir o registro das informações relativas ao acompanhamento de condicionalidades;

III - Articular, capacitar e mobilizar agentes envolvidos nos procedimentos de acompanhamento das condicionalidades;

IV - Mobilizar, estimular e orientar as famílias beneficiárias sobre a importância do cumprimento das condicionalidades.

V - Apoiar os municípios localizados em seu território na realização da gestão de condicionalidades do Programa.

Art. 8º. Constituem-se responsabilidades dos municípios, no que se refere à gestão de condicionalidades do PBF:

I – ofertar, adequada e regularmente, os respectivos serviços de educação e saúde, nos termos da legislação pertinente;

II – realizar, periodicamente, e conforme calendário, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades previstas, em observância ao disposto nas Portarias Interministeriais MEC/MDS nº 3.789, de 2004, e MS/MDS nº 2.509, de 2004; e

III – registrar as informações relativas ao acompanhamento do cumprimento de condicionalidades, com a utilização dos sistemas de informação disponibilizados pelo MEC e pelo MS.

Art. 9º. Ao Gestor Municipal do PBF caberá:

I - articular, capacitar e mobilizar os agentes envolvidos nos procedimentos de acompanhamento do cumprimento das condicionalidades;

II - mobilizar, estimular e orientar as famílias beneficiárias sobre a importância do cumprimento das condicionalidades;

III - realizar o acompanhamento sistemático das famílias com dificuldades no cumprimento das condicionalidades, avaliando as causas e promovendo, sempre que necessário, a redução da situação de risco por meio da inserção da família em programas e ações voltados para combater os efeitos da vulnerabilidade identificada;

IV - notificar formalmente o responsável legal da família, quando identificar o descumprimento de condicionalidade, conforme modelo padrão constante do **Anexo I** desta Portaria, sem prejuízo de outras formas definidas em normas complementares; e

V - encaminhar, para conhecimento da instância de controle social do programa, a relação das famílias que devem ter o benefício cancelado em decorrência do descumprimento de condicionalidades.

Art. 10. Caso o município não realize os procedimentos de gestão das condicionalidades a que se refere esta portaria, o MDS poderá denunciar ou rescindir o acordo de adesão do município ao PBF, disciplinada por meio do da Portaria nº 246, de 20 de maio de 2005.

Art. 11. É vedado ao município:

I - instituir outras sanções às famílias além das previstas nesta Portaria;

II – instituir outras condicionalidades à família, excetuando aquelas que venham integrar termo específico decorrente de processo de integração de programas de transferência de renda condicionada;

III - utilizar formas de comunicação humilhantes ou constrangedoras a respeito do descumprimento das condicionalidades de educação ou de saúde; e

IV - adiar de forma injustificada a comunicação do resultado de recurso ao requerente.

CAPÍTULO III

Das Atribuições das Instâncias de Controle Social

Art. 12. Cabe às instâncias de controle social do PBF, no que se refere à gestão de condicionalidades:

I - Acompanhar a oferta por parte dos governos locais dos serviços públicos necessários ao cumprimento das condicionalidades do programa Bolsa Família pelas famílias beneficiárias;

II - Articular-se com os conselhos de políticas setoriais existentes no município para assegurar a oferta dos serviços para o cumprimento das condicionalidades;

III - Conhecer a lista dos beneficiários que não cumprirem as condicionalidades, periodicamente atualizada, e sem prejuízo das implicações éticas e normativas relativas ao uso da informação;

IV - Acompanhar e analisar o resultado e as repercussões do acompanhamento do cumprimento de condicionalidades no município; e

V - Contribuir para o aperfeiçoamento da rede de proteção social, estimulando o Poder Público local a acompanhar as famílias com dificuldades no cumprimento das condicionalidades que estas devem observar em decorrência de sua participação no programa.

CAPÍTULO IV

Das Sanções

Art. 13. A aplicação das sanções decorrentes do descumprimento das condicionalidades do PBF será gradativa, e realizada de acordo com o número de registros de descumprimento identificados ao longo do tempo de permanência da família no PBF.

§ 1º. Para os efeitos desta Portaria, uma condicionalidade será tida como descumprida quando for registrada a não ocorrência de quaisquer das atividades previstas nos incisos do art. 3º desta Portaria, no período de acompanhamento definido em portarias interministeriais.

§ 2º. Para cada período de acompanhamento:

I - a família beneficiária do PBF que apresentar um ou mais dos registros mencionados no parágrafo anterior será considerada inadimplente com o programa; e

II - serão consideradas em situação regular no programa as famílias que, submetidas ao acompanhamento do cumprimento de condicionalidades, não apresentem qualquer registro da espécie tratada no parágrafo anterior deste artigo.

§ 3º. Não haverá registro, para efeito da aplicação de sanções, quando o descumprimento de condicionalidade for devidamente justificado pelo município, estando de acordo o MEC e o MS.

§ 4º. As datas para transmissão e recebimento de informações relativas aos períodos de acompanhamento respeitarão os calendários estabelecidos pelo MDS, de forma conjunta com o MEC e o MS, observado o prazo necessário para a geração da folha de pagamentos do PBF.

Art. 14. As famílias beneficiárias do PBF que não realizarem as atividades previstas nos incisos do art 3º desta Portaria ficam sujeitas às seguintes sanções do programa, sem prejuízo da penalidade prevista no art. 14, § 1º, da Lei nº 10.836, de 2004, e das definidas em outras normas:

- I – Bloqueio do benefício por 30 dias;
- II - Suspensão do benefício por 60 dias;
- III - Cancelamento do benefício.

Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela SENARC, no âmbito de suas atribuições, podendo ser aplicadas cumulativamente.

Art. 15. O bloqueio de benefício a que se refere o inciso I obedecerá às normas e procedimentos para a gestão de benefícios do PBF e terá efeito sobre (01) uma parcela de pagamento do benefício a que faz jus a família, havendo o subsequente desbloqueio do benefício, e será aplicada a partir do segundo registro de inadimplência quanto às obrigações previstas no art. 3º desta Portaria.

Art. 16. A suspensão de benefício a que se refere o inciso II obedecerá às normas e procedimentos para a gestão de benefícios do PBF e terá efeito sobre (02) duas parcelas de pagamento do benefício a que faz jus a família, e será aplicada a partir do terceiro registro de inadimplência quanto às obrigações previstas no art. 3º desta Portaria.

Art. 17. O cancelamento de benefício a que se refere o inciso III obedecerá às normas e procedimentos para a gestão de benefícios do PBF, e será imposto exclusivamente depois da aplicação acumulada de duas suspensões a que se refere o art. 16.

§ 1º. O cancelamento do benefício terá os seguintes efeitos:

- I – Cancelamento das parcelas de pagamento ainda não sacadas pela família;
- II – Interrupção da disponibilização de parcelas de pagamento nos meses subsequentes;
- III – Desligamento da família do PBF.

§ 2º. Uma vez cancelado o benefício, a família apenas poderá obter nova concessão, após o prazo de 180 dias do referido cancelamento, caso:

- I – mantiverem-se as condições de elegibilidade da família para participação no programa;
- II - existir disponibilidade orçamentária e financeira para a concessão de novos benefícios no município, de acordo com os critérios de expansão do PBF; e

§ 3º. A nova concessão de que trata o parágrafo anterior dependerá da inexistência, no município, de outras famílias elegíveis para o PBF, cadastradas e que ainda não tenham sido beneficiadas.

Art. 18. A aplicação das sanções previstas no art. 14 desta Portaria deverá ser acompanhada de notificação por escrito ao responsável legal, a ser realizada pelo município, conforme o modelo padrão constante do **Anexo I**.

§ 1º. No primeiro registro de inadimplência quanto às obrigações previstas no art. 3º desta Portaria, a família será notificada por escrito nos termos do *caput*, em caráter preventivo, sem que ocorra a aplicação das sanções a que se refere o art. 14, I, II e III.

§ 2º. A notificação de que trata o § 1º não gerará efeitos sobre o valor do benefício a ser recebido pela família beneficiária do programa.

Art. 19. As sanções previstas nesta Portaria poderão ser revistas mediante recurso do responsável legal, conforme o modelo padrão contido no **Anexo II**, a ser apresentado pelo responsável legal ao Gestor Municipal do PBF no prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da data de recebimento, pela família, da notificação prevista no art. 18.

§ 1º. O Gestor Municipal do PBF disporá de 30 (trinta) dias para deliberar e comunicar a decisão ao requerente.

§ 2º. Ao receber o recurso previsto no § 1º, o Gestor Municipal do PBF enviará cópia do expediente à instância local de controle social do PBF.

Art. 20. Não haverá aplicação de qualquer sanção para as famílias que não cumprirem as condicionalidades do PBF, caso fique demonstrada a oferta irregular ou inadequada do respectivo serviço ou por força maior ou caso fortuito.

§ 1º. Nos casos previstos no *caput*, caberá à esfera administrativa responsável pelo serviço de que trata o *caput* demonstrar sua oferta regular e adequada.

§ 2º. A força maior e o caso fortuito devem ser reconhecidos pelo município.

Art. 21. Cada registro de descumprimento das obrigações previstas no art. 3º desta Portaria será válido por 18 (dezoito) meses.

§ 1º. Será aplicada a penalidade correspondente quando houver novo registro de descumprimento de condicionalidade no período de vigência de um registro, previsto no *caput* deste artigo.

§ 2º. Decorridos 18 (dezoito) meses da emissão do registro de que trata o *caput*, e não havendo novo registro nesse período, serão desconsiderados, no que se refere à aplicação de sanções gradativas, os registros anteriores de descumprimento de condicionalidades.

Art. 22. O MDS poderá estabelecer, em articulação com o agente operador do programa e sem prejuízo da responsabilidade do município de notificar por escrito o responsável legal, mecanismo complementar de comunicação, ao responsável legal, do descumprimento de condicionalidades.

Art. 23. As famílias beneficiárias do PBF serão consideradas sem informação de acompanhamento de condicionalidades nas seguintes situações:

I - Se as crianças ou adolescentes de 6 a 15 anos não forem localizados pelo município em nenhum estabelecimento de educação básica, em dois períodos consecutivos de acompanhamento das condicionalidades de educação; e

II - Se a gestante, nutriz ou as crianças menores de 7 (sete) anos não forem localizados pelo município, por meio das unidades regulares de saúde locais, em um período de acompanhamento das condicionalidades de saúde.

§ 1º. As famílias sem informação do acompanhamento das condicionalidades poderão ter seus benefícios bloqueados, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, a critério do MDS.

§ 2º. Decorrido o prazo de 60 (sessenta) dias mencionado no § 1º, e persistindo a ausência de informação de acompanhamento de condicionalidades, as famílias poderão ter seus benefícios bloqueados, suspensos e posteriormente cancelados, a critério do MDS.

CAPÍTULO V

Das Considerações Finais

Art. 24. O adequado acompanhamento das condicionalidades pelo município, comprovado pelo acesso periódico e correta utilização dos sistemas disponibilizados pelo MEC e pelo MS, poderá ser levado em consideração pelo MDS como critério para priorizar:

I - procedimentos de expansão da cobertura do PBF nos municípios; e

II - a realização de transferência voluntária de recursos consignados ao orçamento do MDS, respeitada a legislação que disciplina os programas implementados por este órgão.

Art. 25. Os procedimentos relativos à gestão de condicionalidades tratados nesta Portaria poderão ser executados por meio de sistemas informatizados criados para esse fim específico pelo MDS.

Art. 26. Para os efeitos desta portaria, o Distrito Federal, no que couber, é equiparado aos municípios.

Art. 27. Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

PATRUS ANANIAS DE SOUZA

Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

ANEXO G – Quadro-síntese do cálculo de benefícios do PBF

Benefícios e Condicionalidades

por [aline.aguiar](#) — Última modificação 27/06/2008 - 16:37

Benefícios

Os valores pagos pelo Programa Bolsa Família variam de **R\$20,00** (vinte reais) a **R\$182,00** (cento e oitenta e dois reais), de acordo com a renda mensal por pessoa da família e o número de crianças e adolescentes até 17 anos.

O Programa Bolsa Família tem três tipos de benefícios: o Básico, o Variável e o Variável Vinculado ao Adolescente.

O **Benefício Básico, de R\$ 62,00** (sessenta e dois reais), é pago às famílias consideradas extremamente pobres, aquelas com renda mensal de até R\$ 60,00 (sessenta reais) por pessoa (pago às famílias mesmo que elas não tenham crianças, adolescentes ou jovens).

O **Benefício Variável, de R\$ 20,00** (vinte reais), é pago às famílias pobres, aquelas com renda mensal de até R\$ 120,00 (cento e vinte reais) por pessoa desde que tenham crianças e adolescentes de até 15 anos. Cada família pode receber até três benefícios variáveis, ou seja, até R\$ 60,00 (sessenta reais).

O **Benefício Variável Vinculado ao Adolescente, de R\$ 30,00** (trinta reais), é pago a todas as famílias do PBF que tenham adolescentes de 16 e 17 anos freqüentando a escola. Cada família pode receber até dois benefícios variáveis vinculados ao adolescente, ou seja, até R\$ 60,00 (sessenta reais).

Entenda como é calculado o valor do benefício do Bolsa Família

Famílias com renda mensal de até R\$ 60,00 por pessoa

Número de crianças e adolescentes de até 15 anos	Número de jovens de 16 e 17 anos	Tipo de benefício	Valor do benefício
0	0	Básico	R\$ 62,00
1	0	Básico + 1 variável	R\$82,00
2	0	Básico + 2 variáveis	R\$ 102,00
3	0	Básico + 3 variáveis	R\$ 122,00
0	1	Básico + 1 BVJ	R\$ 92,00
1	1	Básico + 1 variável + 1 BVJ	R\$ 112,00
2	1	Básico + 2 variáveis + 1 BVJ	R\$ 132,00
3	1	Básico + 3 variáveis + 1 BVJ	R\$ 152,00
0	2	Básico + 2 BVJ	R\$ 122,00
1	2	Básico + 1 variável + 2 BVJ	R\$ 142,00
2	2	Básico + 2 variáveis + 2 BVJ	R\$ 162,00
3	2	Básico + 3 variáveis +	R\$ 182,00

		2 BVJ	
--	--	--------------	--

Famílias com renda familiar mensal de R\$ 60,01 a R\$ 120,00 por pessoa

Número de crianças e adolescentes de até 15 anos	Número de jovens de 16 e 17 anos	Tipo de benefício	Valor do benefício
0	0	Não recebe benefício básico	-
1	0	1 variável	R\$ 20,00
2	0	2 variáveis	R\$ 40,00
3	0	3 variáveis	R\$ 60,00
0	1	1 BVJ	R\$ 30,00
1	1	1 variável + 1 BVJ	R\$ 50,00
2	1	2 variáveis + 1 BVJ	R\$ 70,00
3	1	3 variáveis + 1 BVJ	R\$ 90,00
0	2	2 BVJ	R\$ 60,00
1	2	1 variável + 2 BVJ	R\$ 80,00
2	2	2 variáveis + 2 BVJ	R\$ 100,00
3	2	3 variáveis + 2 BVJ	R\$ 120,00

Condicionalidades

Ao entrar no PBF, a família se compromete a cumprir as [condicionalidades](#) do Programa nas áreas de saúde e educação, que são: manter as crianças e adolescentes em idade escolar freqüentando a escola e cumprir os cuidados básicos em saúde, ou seja, o calendário de vacinação, para as crianças entre 0 e 6 anos, e a agenda pré e pós-natal para as gestantes e mães em amamentação.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
Esplanada dos Ministérios, Bloco 'C', 5º andar, CEP 70046-900 - Brasília/DF

ANEXO H – Ensino - matrículas, docentes e rede escolar 2007 - Alagoas

Alagoas - BA		
Ensino - matrículas, docentes e rede escolar 2007		
Matrícula - Ensino fundamental - 2007 (1)	22.816	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola pública estadual - 2007 (1)	10.733	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola pública federal - 2007 (1)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola pública municipal - 2007 (1)	9.549	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola privada - 2007 (1)	2.534	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - 2007 (1)	6.052	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola pública estadual - 2007 (1)	5.533	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola pública federal - 2007 (1)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola pública municipal - 2007 (1)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola privada - 2007 (1)	519	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - 2007 (1)	3.128	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola pública estadual - 2007 (1)	0	Matrículas

Matrícula - Ensino pré-escolar - escola pública federal - 2007 (1)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola pública municipal - 2007 (1)	2.142	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola privada - 2007 (1)	986	Matrículas
Docentes - Ensino fundamental - 2007 (1)	758	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola pública estadual - 2007 (1)	418	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola pública federal - 2007 (1)	0	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola pública municipal - 2007 (1)	289	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola privada - 2007 (1)	51	Docentes
Docentes - Ensino médio - 2007 (1)	250	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola pública estadual - 2007 (1)	239	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola pública federal - 2007 (1)	0	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola pública municipal - 2007 (1)	0	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola privada - 2007 (1)	11	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - 2007 (1)	116	Docentes

Docentes - Ensino pré-escolar - escola pública estadual - 2007 (1)	0	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - escola pública federal - 2007 (1)	0	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - escola pública municipal - 2007 (1)	79	Docentes
Escolas - Ensino fundamental - 2007 (1)	127	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola pública estadual - 2007 (1)	31	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola pública federal - 2007 (1)	0	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola pública municipal - 2007 (1)	79	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola privada - 2007 (1)	17	Escolas
Escolas - Ensino médio - 2007(1)	13	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola pública estadual - 2007 (1)	8	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola pública federal - 2007 (1)	0	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola pública municipal - 2007 (1)	0	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola privada - 2007 (1)	5	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - 2007 (1)	90	Escolas

Escolas - Ensino pré-escolar - escola pública estadual - 2007 (1)	0	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola pública federal - 2007 (1)	0	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola pública municipal - 2007 (1)	70	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola privada - 2007 (1)	20	Escolas
Matrícula - Ensino superior - 2005 (2)	2.367	Matrículas
Matrícula - Ensino superior - escola pública estadual - 2005 (2)	1.052	Matrículas
Matrícula - Ensino superior - escola pública federal - 2005 (2)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino superior - escola pública municipal - 2005 (2)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino superior - escola privada - 2005 (2)	1.315	Matrículas
Docentes - Ensino superior - 2005 (2)	74	Docentes
Docentes - Ensino superior - escola pública estadual - 2005 (2)	0	Docentes
Docentes - Ensino superior - escola pública federal - 2005 (2)	0	Docentes
Docentes - Ensino superior - escola pública municipal - 2005 (2)	0	Docentes
Docentes - Ensino superior - escola privada - 2005 (2)	74	Docentes

Escolas - Ensino superior - 2005 (2)	2	Escolas
Escolas - Ensino superior - escola pública estadual - 2005 (2)	0	Escolas
Escolas - Ensino superior - escola pública federal - 2005 (2)	0	Escolas
Escolas - Ensino superior - escola pública municipal - 2005 (2)	0	Escolas
Escolas - Ensino superior - escola privada - 2005 (2)	2	Escolas

Fonte: (1)Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP , Censo Educacional 2007; (2)Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP - Censo da Educação Superior 2005; Malha municipal digital do Brasil: situação em 2005. Rio de Janeiro: IBGE, 2007

ANEXO I – Ensino - matrículas, docentes e rede escolar 2007 - Aramari**Aramari - BA****Ensino - matrículas, docentes e rede escolar
2007**

Matrícula - Ensino fundamental - 2007 (1)	1.667	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola pública estadual - 2007 (1)	354	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola pública federal - 2007 (1)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola pública municipal - 2007 (1)	1.249	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola privada - 2007 (1)	64	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - 2007 (1)	439	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola pública estadual - 2007 (1)	439	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola pública federal - 2007 (1)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola pública municipal - 2007 (1)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola privada - 2007 (1)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - 2007 (1)	522	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola pública estadual - 2007 (1)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola pública federal - 2007 (1)	0	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola pública municipal - 2007 (1)	436	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola privada - 2007 (1)	86	Matrículas
	98	Docentes

Docentes - Ensino fundamental - 2007 (1)		
	17	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola pública estadual - 2007 (1)		
	0	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola pública federal - 2007 (1)		
	81	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola pública municipal - 2007 (1)		
	0	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola privada - 2007 (1)		
	16	Docentes
Docentes - Ensino médio - 2007 (1)		
	16	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola pública estadual - 2007 (1)		
	0	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola pública federal - 2007 (1)		
	0	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola pública municipal - 2007 (1)		
	0	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola privada - 2007 (1)		
	0	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - 2007 (1)		
	35	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - escola pública estadual - 2007 (1)		
	0	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - escola pública federal - 2007 (1)		
	0	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - escola pública municipal - 2007 (1)		
	35	Docentes
Escolas - Ensino fundamental - 2007 (1)		
	19	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola pública estadual - 2007 (1)		
	2	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola pública federal - 2007 (1)		
	0	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola pública municipal - 2007 (1)		
	16	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola privada - 2007 (1)		
	1	Escolas

Escolas - Ensino médio - 2007(1)	1	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola pública estadual - 2007 (1)	1	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola pública federal - 2007 (1)	0	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola pública municipal - 2007 (1)	0	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola privada - 2007 (1)	0	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - 2007 (1)	18	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola pública estadual - 2007 (1)	0	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola pública federal - 2007 (1)	0	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola pública municipal - 2007 (1)	17] Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola privada - 2007 (1)	1	Escolas
Matrícula - Ensino superior - 2005 (2)	Não informado	Matrículas
Matrícula - Ensino superior - escola pública estadual - 2005 (2)	Não informado	Matrículas
Matrícula - Ensino superior - escola pública federal - 2005 (2)	Não informado	Matrículas
Matrícula - Ensino superior - escola pública municipal - 2005 (2)	Não informado	Matrículas
Matrícula - Ensino superior - escola privada - 2005 (2)	Não informado	Matrículas
Docentes - Ensino superior - 2005 (2)	Não informado	Docentes
Docentes - Ensino superior - escola pública estadual - 2005 (2)	Não informado	Docentes
Docentes - Ensino superior - escola pública federal - 2005 (2)	Não informado	Docentes
	Não informado	Docentes

Docentes - Ensino superior - escola pública municipal - 2005 (2)		
Docentes - Ensino superior - escola privada - 2005 (2)	Não informado	Docentes
Escolas - Ensino superior - 2005 (2)	Não informado	Escolas
Escolas - Ensino superior - escola pública estadual - 2005 (2)	Não informado	Escolas
Escolas - Ensino superior - escola pública federal - 2005 (2)		
	Não informado	Escolas
Escolas - Ensino superior - escola pública municipal - 2005 (2)	Não informado	Escolas
Escolas - Ensino superior - escola privada - 2005 (2)	Não informado	Escolas

Fonte: (1)Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP , Censo Educacional 2007; (2)Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP - Censo da Educação Superior 2005; Malha municipal digital do Brasil: situação em 2005. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.