



Universidade Federal do Ceará

Pró-Reitoria de Pós-Graduação

Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas

Maria Claudene Bezerra Gomes

A Percepção dos Beneficiários Sobre o Programa Bolsa Família no Município de
Iguatu - CE

Fortaleza

2009

Maria Claudene Bezerra Gomes

A Percepção dos Beneficiários Sobre o Programa Bolsa Família no Município de Iguatu – CE.

Dissertação de Pesquisa submetida à Coordenação do Curso de Mestrado de Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito para a obtenção do Grau de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas.

Orientador: Profa. Dra. Elza Maria Franco Braga.

FORTALEZA

2009

Gomes, Maria Claudene Bezerra

A percepção dos beneficiários sobre o Programa Bolsa Família no Município de Iguatu – CE. / Maria Claudene Bezerra Gomes. – Iguatu, 2009.

151 p.

Dissertação (Mestrado de Avaliação de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Ceará – UFC

Orientadora – Prof.Dra.Elza Maria Franco Braga

1. Política

2. Bolsa Família

MARIA CLAUDENE BEZERRA GOMES

A Percepção dos Beneficiários Sobre o Programa Bolsa Família no Município
de Iguatu – CE.

Dissertação submetida à Coordenação do Curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito para a obtenção do Título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas.

Aprovada em ___/___/_____.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Elza Maria Franco Braga (Orientador)

Universidade Federal do Ceará

Profa. Dra. Helena Selma Azevedo (Titular)

Universidade Federal do Ceará

Prof. Dr. José Sydrião de Alencar Júnior (Titular)

Universidade de Fortaleza

Profa. Dra. Maria Nazaré de Oliveira Fraga (Suplente)

Universidade Federal do Ceará

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aqueles que significam tudo na minha vida, meus filhos (Amanda, Pedro Henrique e Marx Frederico) e aos meus maiores mestres, que me ensinaram a lição de respeito a vida; minha avó D. Olga e avô Assis Pereira – (in memoriam) a minha mãe Lucimar e o meu pai Chico de Assis (in memoriam). A minha sogra Louzinha, um símbolo de coragem e luta no sertão nordestino.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiro a Deus, onde sempre busquei apoio e confiança.

Ao meu companheiro Bráulio Gomes pelo incentivo e orientação principalmente na definição do objeto aqui estudado, pessoa que admiro pela sua inteligência e perseverança.

Ao Tio Aldir, Tia Ana Maria, Cristina e Juliana pelo apoio e aconchego em Fortaleza. A minha Orientadora Profa. Dra. Elza Maria Franco Braga, que com paciência e dedicação me ajudou a concluir esta jornada.

Aos beneficiários do PBF pela disponibilidade em nos receber em suas casas e mostrar a realidade do seu cotidiano.

Aos colegas do Mestrado, uma turma amiga e calorosa.

A Marta e Toinha, pelo apoio e a busca incansável em solucionar os nossos problemas.

A Lenilda pelo lanche gostoso e a conversa amigável nos intervalos das aulas.

Aos professores, que nos transmitiram conteúdos e principalmente experiências infinitamente importantes para o nosso crescimento.

Aos que fazem a Secretaria Ação Social do Município de Iguatu pela disponibilidade e acesso a documentos e informações importantes para o desenvolvimento desse trabalho.

As alunas do 3 ° ANO e do Pós- Médio do Curso Técnico em Desenvolvimento Social da Escola Agrotécnica Federal de Iguatu-Ce, que me ajudaram nas entrevistas, um dos momentos mais difíceis dessa jornada.

E finalmente, ao Cláudio Iaronka junior (Juninho) pelo apoio na construção dos gráficos.

RESUMO

Esta pesquisa foi realizada no município de Iguatu-Ceará, em duas áreas: Distrito do Baú (rural) e Bairro Santo Antônio (urbana), com os beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF). Buscamos subsídios e dados para realizarmos uma análise sobre a percepção dos mesmos através dos seus relatos e suas falas sobre o PBF. Compreendemos que a pobreza não é só não ter uma renda fixa, mas também o seu isolamento social, a falta de um trabalho, assistência à saúde, uma moradia digna, educação e sua participação mais ativa nas decisões políticas de melhoria do seu cotidiano. O beneficiário é o ator principal, pois seus depoimentos e suas percepções foram fecundas, compreendendo que o mesmo está inserido no Programa porque é um sujeito excluído, passa fome e enfrenta todas as adversidades causadas pelas secas recorrentes no semi-árido nordestino. Propomos no decorrer dessa dissertação, discutir temas relacionados à exclusão social, pobreza, políticas públicas e transferência de renda que nos forneceram subsídios para realizar um enlace com o objeto estudado.

PALAVRAS CHAVE: Bolsa Família, Pobreza, Políticas Públicas, Transferência de Renda.

ABSTRACT

This research was conducted in the municipality of Iguatu-Ceará, in two areas of Baú District (rural) and Santo Antônio district (urban), with the beneficiaries of the Bolsa Família Program (PBF). Seek grants and data to make an analysis on the perception of them through their reports and speeches on the PBF. We understand that poverty is not only not have a fixed income but also their social isolation, lack of work, health care, a decent housing, education and more active participation in political decision making of improvements in their daily lives. The beneficiary is the principal actor, because their testimony and their perceptions have been fruitful, including that it is inserted in the program because it is not a subject, go hungry and face all the adversity caused by recurrent drought in semi-arid region. We propose in the course of this dissertation, discuss topics related to social exclusion, poverty, and public policies that transfer income in subsidies provided to make a link with the object studied.

KEYWORDS: Bolsa Família, Poverty, Public Policy, Transfer Income.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Foto.1. Vista Aérea do Município de Iguatu-Ce.....	76
Mapa.1. Focalizando Iguatu – IPECE – Ceará – 2002.....	77
Foto.2. Vista Aérea do Bairro Santo Antônio- Iguatu-Ce.....	88
Foto.3. Bairro Santo Antônio.....	90
Foto.4. Moradores do Bairro Santo Antônio.....	103
Foto.5. Bairro Santo Antônio, Lixo Jogado nas Ruas.....	104
Foto.6. Mãe Levando Filha à Escola. Bairro Santo Antônio.....	108
Foto.7. Mãe Levando Filho na Escola. Bairro Santo Antônio.....	108
Mapa. 2. Localizando Distrito do Baú.....	112
Foto.8. Vila Baú – Distrito Baú.....	113
Foto.9. Residências de Beneficiários - Vila Bezerra- Tonante.....	113
Foto.10. Residência de Beneficiária – Vila Bezerra –Tonante.....	115
Foto.11. Mulher/Benefício Bloqueado- Vila Bezerra- Tonante.....	116
Foto.12. Crianças de Família Beneficiária – Vila Baú.....	117

LISTA DE TABELAS, GRÁFICOS e MAPAS

Gráfico.1. Índice de Exclusão Social no Brasil	36
Tabela.1. Beneficiários do Programa PBF Brasil,Ceará e Iguatu.....	84
Gráfico.2. Pessoas Cadastradas no Município de Iguatu.....	85
Gráfico.3. Raça e Cor dos Cadastrados de Iguatu	86
Gráfico.4. Famílias Incluídas no PBF em Iguatu	86
Gráfico.5. Sexo dos Beneficiários do Bairro Santo Antônio	92
Gráfico.6. Cor dos Beneficiários	93
Gráfico.7. Estado Civil dos Beneficiários.....	93
Gráfico.8. Tipo de Moradia	94
Gráfico.9. Tempo no Programa PBF	94
Gráfico.10. Popularidade do PBF	95
Gráfico.11. Tipo de Sustento Antes do PBF.....	96
Gráfico.12.Houve Melhoria na Alimentação	96
Gráfico.13. Vezes em Que a Família se Alimenta no Dia	97
Gráfico.14. Por que Foi Escolhido para o PBF	97
Gráfico. 15. Como Tomou Conhecimento do Programa	98
Gráfico. 16. Existe Acompanhamento ao Beneficiário Pelo Município	99
Gráfico.17. Existe Ações Realizadas Com o Beneficiário Pelo Município.....	99
Gráfico.18. Quem Realiza o Acompanhamento das Condicionalidades	100
Gráfico.19. Deixariam o PBF Caso Arrumassem um Emprego.....	101
Gráfico.20. Sexo dos Beneficiários do PBF Distrito Baú	118
Gráfico.21. Cor dos Beneficiários do PBF – Baú.....	118
Gráfico.22. Estado Civil.....	119
Gráfico.23. Tipo de Moradia	119
Gráfico.24. Número de Filhos.....	120
Gráfico.25. Existem Pessoas Idosas na Família	120
Gráfico.26. Atividade Remunerada	121
Gráfico.27. Tempo no Programa	122
Gráfico.28. Participação em Atividades	122

Gráfico.29. Popularidade do PBF	123
Gráfico30. Com se Sustentavam Antes do Benefício.....	123
Gráfico.31. Como Tomou conhecimento do Programa	124
Gráfico.32. Houve Melhoria na Alimentação Após Inclusão no PBF.....	125
Gráfico.33. Quantas Vezes a família se Alimenta Durante o Dia	125
Gráfico.34. Houve Melhoria na Família Após Recebimento do PBF	126
Gráfico.35. Motivos que Influenciara no Processo de Seleção Junto ao PBF.	126
Gráfico.36. Participação dos Pais em Atividades Realizadas Pela Escola	127
Gráfico.37. Existe Acompanhamento aos beneficiários do PBF pelo Município	128
Gráfico.38. Deixaria o PBF se Arrumasse Trabalho Fixo	128

LISTA DE SIGLAS

AIBF – Avaliação de Impacto do Bolsa Família
BPC - Programa de Prestação Continuada
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIEN – Basim Incoem Europeanismo Netúnio
BIRD - Banco Interamericano para Reconstrução do Desenvolvimento
CadÚnico – Cadastro Único
CEDEPLAR – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional
CNPQ - Conselho Nacional de Desenvolvimento Tecnológico
CONSEA – Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional
CPDA – Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Agrícola
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
DHAA – Direito Humano à Alimentação Adequada
EAFI – Escola Agrotécnica Federal de Iguatu – CE
FAPEBA – Fundo de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia
FGV – Fundação Getúlio Vargas
FHC – Fernando Henrique Cardoso
IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IETS – Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade
IGD - Índice de Gestão Descentralizada
INESC – Institutos de Estudos Sociais - Econômicos
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPECE- Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
IPSA - Instituto de Pesquisas Sociais Aplicadas
MDA- Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome
MEC – Ministério de Educação e Cultura
MESA – Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate a Fome
MAS- Ministério de Assistência Social
NEPP – Núcleo de Estudos Políticas Públicas
NEPO – Núcleo de Estudos da População

NEP e M - Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre a Mulher da UNB
NIS – Número de Identificação Social
ONU – Organização das Nações Unidas
ONGs - Organizações Não Governamentais
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos
PBF – Programa Bolsa Família
PCS – Programa Comunidade Solidária
PEA - População Econômica Ativa
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PGRM – Programa de Garantia de Renda Mínima
PIB – Produto Interno Bruto
PNAD – Programa Nacional de Amostragem Domiciliar
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRONAF – Programa Nacional de Agricultura Familiar
PSF – Programa de Saúde da Família
PT – Partido dos Trabalhadores
PUC – SP – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
RDH – Relatório de Desenvolvimento Humano
SAEB – Sistema Nacional de Avaliação Básica
SIAB – Sistema de Informação e Atenção Básica
SISVAN – Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional
SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENARC – Secretaria Nacional de Renda e Cidadania
SIBEC – Sistema de Gestão de Benefícios
SINEPE – Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino
UFBA – Universidade Federal da Bahia
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
UNICAMP – Universidade de Campinas
UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UNB – Universidade de Brasília
UFAL – Universidade Federal de Alagoas
UFC – Universidade Federal do Ceará
UFF – Universidade Federal Fluminense
UVA – Universidade do Vale do Acaraú

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
Justificativa	23
Objetivo Geral	25
Objetivos Específicos	25
Metodologia da Pesquisa	26
Pesquisa Documental.....	26
Pesquisa Bibliográfica	26
Pesquisa de Campo	27
Recursos Utilizados.....	28
1. Pobreza e Políticas Públicas no Brasil	28
1.1. Exclusão Social: Uma Realidade Brasileira.....	28
1.2. Pobreza e Mudanças Sociais no Brasil	37
1.3. Trajetória dos Programas e Políticas Sociais no Brasil	42
2.O Estado Brasileiro e as Políticas Sociais.....	47
3. Transferência de Renda,Política Pública de Combate à Fome e a Miséria....	55
3.1. A Gênese do Programa Bolsa Família	55
3.2. Desenho do Programa Bolsa Família: Avanços e Limites.....	60
3.3. Condicionalidades do Programa Bolsa Família	64
3.4. Resultados: Acompanhamento e Monitoramento do PBF	68
3.5. Portas de Saída: Emancipação das Famílias?.....	70
3.6. Funcionamento e Operacionalização do Programa Bolsa Família.....	73
4. O Cenário de Análise: O Município de Iguatu-Ceará.....	75
4.1. Caracterização do Município de Iguatu-Ce	75
4.2. O Programa Bolsa Família no Contexto Municipal	79
4.3. Uma Breve Consideração Sobre as Áreas Pesquisadas: Bairro Santo Antônio (urbano) e Distrito Baú (rural).....	87
4.3.1. Caracterização do Bairro Santo Antônio	88
4.3.2. Estratégias Utilizadas Para Realização da Pesquisa no Bairro Santo Antônio	91
4.3.3 Perfil dos Beneficiários do Bairro Santo Antônio	92
4.3.4. A Percepção dos Beneficiários Sobre o PBF no Bairro Stº Antônio.....	101

4.3.5 Caracterização do Distrito do Baú	101
4.3.6. Estratégias utilizadas Para Realização da Pesquisa no Distrito Do Baú	113
4.3.7 Perfil dos Beneficiários do Distrito do Baú.....	117
4.3.8. A Percepção dos Beneficiários Sobre o PBF no Distrito do Baú.....	129
Considerações Finais	134
Referências	140
Notas Referência	148

INTRODUÇÃO

O debate acerca das políticas sociais no Brasil vem ganhando destaque nesse período mais recente, suscitado, sobretudo, face aos brutais indicadores que traduzem uma sociedade marcada por profundas desigualdades sociais, gerando uma situação de pobreza e fome a uma parcela da nossa população.

Esta pesquisa aborda questões sobre a pobreza, exclusão e inclusão social, programas de transferência de renda, resgatando a trajetória histórica das políticas sociais e de forma específica o Programa Bolsa Família (PBF). Estas incursões teóricas forneceram elementos para analisar o PBF, o seu desenho institucional e sua implementação. Através dos documentos e de diferentes depoimentos de atores envolvidos, nos apropriamos da concepção do Programa, bem como, do seu complexo processo de execução. A partir daí os beneficiários passaram a ter um papel de destaque buscando apreender, com base, nos depoimentos dos entrevistados, os significados atribuídos pelos mesmos ao Programa, bem como, identificar indicadores que atestem as possíveis mudanças no nível de vida das famílias atendidas no município de Iguatu-Ce.

“Erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais” é tratado como um dos deveres da República Federativa do Brasil, conforme salienta o artigo 3º da Constituição Federal de 1988. Mais do que dever do Estado à inclusão social se constitui como o maior desafio para uma sociedade que pretende ser democrática.

É pertinente fazer alusão às contribuições de SILVA e SILVA (2004), quando a mesma afirma que nos países em desenvolvimento e de democratização tardia, como é o caso do Brasil, o sistema de proteção social sofreu constrangimentos redobrados ao levarmos em conta as diferenças sociais e culturais, e os traços conservadores de nossa cultura. Este quadro foi agravado diante dos longos períodos de ditadura militar e, mais recentemente, com a implementação da política neoliberal. A partir da constituição de 88, vem se avançando do ponto de vista, uma democracia formal, cujos resultados ainda efetivos são incipientes, principalmente no seu aspecto social.

No caso do Brasil a construção da proteção social estatal, remonta os anos 30, com um Estado Regulador das políticas sociais, que tem historicamente, se efetivado mediante programas e ações fragmentadas, eventuais, portanto, descontínuas. O modelo de desenvolvimento econômico adotado ao longo da construção do capitalismo no Brasil, alicerçado num sistema perverso de exploração da força de trabalho, gerou historicamente uma acentuada concentração de renda e riqueza. E os programas sociais construídos apresentavam um caráter essencialmente compensatório, amenizando, em alguns casos, a situação de pobreza de setores da população brasileira e não gerando uma ambiência favorável à sua superação. (SILVA e SILVA, 2004).

Outra questão importante trata-se do avanço do processo de desregulamentação do trabalho ampliando a taxa de desemprego e precarizando as formas de trabalho. Paralelamente assiste-se à fundação do nosso sistema de proteção social no país estreitamente articulada com a legislação trabalhista e sindical, constituindo-se, assim, uma “cidadania regulada”.¹ (COHN, 2004).

A pobreza muitas vezes não é analisada levando em consideração a questão social. A concepção desenvolvimentista acreditava que com o desenvolvimento econômico geraria o desenvolvimento social, promovendo, assim, a incorporação dos excluídos ao mercado formal de trabalho e à economia, confirmando a promessa da mobilidade social daí decorrente. Nesse caso coloca que a carteira de trabalho significava então o passaporte que permitiria o acesso ao sistema de proteção social brasileiro, cabendo à filantropia ou aos serviços residuais do Estado a cobertura de direitos mínimos aos extremamente pobres. (CONH, 2004).

O final da década de 70 e a de 80 foram marcadas pelo esgotamento do modelo desenvolvimentista, quando de um lado o Estado reduz sua ação de

¹ No Brasil, a regulamentação das relações de trabalho, durante o Estado Novo (anos 1930-1940), que Santos (1987) chama de *cidadania regulada*, constituiu-se juntamente com a ampliação da rede pública de educação primária, visando disciplinar operários para as fábricas que se expandiam. A *cidadania regulada* ocorre num período de ampliação dos postos de trabalho e materializa-se no exercício de uma profissão que, por sua vez, define a formação profissional que se irá fazer nas escolas técnicas e no Sistema "S". Ficam excluídos dessa cidadania os agricultores, os desempregados, e os sem – profissão, na maioria, negros.

² Ficou famosa no Brasil a tese de que "o bolo precisa crescer para ser dividido". Frase de Delfim Netto, que, de alguma maneira, tentava justificar o fato de, nos anos 70, com forte crescimento, o Brasil ter passado também por processo de forte concentração de riqueza.

intervenção na economia e de outro lado, mesmo o bolo tendo crescido² não foi capaz de efetivar estratégias distributivas, como foi preconizado. Esta situação aumentou mais ainda as desigualdades sociais.

Na década de 1980 houve uma grande mobilização da sociedade brasileira por direitos sociais básicos, no qual é destacada a questão da cidadania. Neste contexto se dão a elaboração e promulgação da Constituição Brasileira de 1988, que expressou, de certa forma, os anseios populares redundando em avanços expressivos no que diz respeito ao reconhecimento de direitos sociais.

A reforma instituída a partir do Governo de Collor de Melo e com maior intensidade na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) apresenta expressiva sintonia com o receituário neoliberal que fomentou o processo de privatização, reduziu os recursos para as políticas sociais e priorizou o mercado como instância de regulamentação do capital. Assim o país foi se inserindo de forma submissa e subordinada ao processo de globalização ampliando as taxas de pobreza e exclusão social.

No início dos anos 90, sob a égide do governo do Presidente Collor, embora tenha feito um discurso em favor dos “descamisados” e segmentos miseráveis da população, o mesmo não criou ações concretas no Estado para o combate da pobreza.

Quando o presidente FHC assume a presidência, em seu primeiro mandato (1995-1998) cria o Programa Comunidade Solidária (PCS) como uma estratégia de combate à fome e a pobreza. Ao mesmo tempo, que institui o Conselho do referido programa extingue o Conselho de Segurança Alimentar – CONSEA³. (BRAGA, 1996).

O Programa Comunidade Solidária foi criado em 1995 com o objetivo de mobilizar os recursos e competências de todos os setores da sociedade brasileira para desenvolver ações concretas de combate à pobreza e à exclusão social em nosso país. Ruth Cardoso foi a Presidente do mencionado Conselho e este programa se pautou, fundamentalmente em ações emergenciais.

³ O CONSEA foi criado no Governo de Itamar Franco. É um órgão de caráter consultivo, diretamente vinculado à Presidência da República. A maioria dos seus membros atua na área de segurança alimentar e nutricional e/ou lida com populações carentes.

O referido governo diante da crise fiscal do Estado e ao optar por uma adesão submissa e subordinada ao projeto neoliberal limitou o montante de recursos e as prioridades necessárias para os programas sociais. Nos dois últimos anos do segundo mandato (1999-2002) é que foram implantados programas sociais com a proposta de combater a pobreza, como Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás, assimilando, assim algumas experiências já existentes desde 1995 no país em municípios brasileiros: Campinas - SP, Ribeirão Preto - SP, Brasília - DF, e Santos - SP. Sob a gestão do Partido dos Trabalhadores (PT).

Em 2003, no primeiro mandato do governo Lula observa-se um discurso alicerçado em uma agenda pública voltada para o controle da desigualdade e da pobreza dando ênfase, assim à questão social. Em 2004, o governo extingue o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate a Fome (MESA), o Ministério de Assistência Social (MAS), a Secretaria Executiva do PBF, vinculada à Presidência da República, realiza uma reestruturação administrativa na área social e cria o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) com uma proposta de mais assistência para proteção social.

Com criação do PBF em 2003 o governo propõe, gradualmente, fazer a junção de quatro programas remanescentes, o Bolsa Escola, o de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Bolsa Alimentação os quais, juntamente com o Cartão Alimentação, este instituído pelo Governo Lula, passaram a compor o PBF. Este constitui um Programa de transferência de renda direta às famílias pobres e extremamente pobres, vincula o recebimento do benefício ao cumprimento de condicionalidades (compromissos) nas áreas de educação e saúde.

O PBF é considerado uma das principais ações e o carro chefe do Fome Zero⁴ o qual não se configura como um programa específico e sim como uma estratégia para integrar políticas públicas, programas e ações com o intuito de propiciar a intersectorialidade e, ao mesmo tempo, articular os diversos agentes públicos e sociais em torno da erradicação da fome e da promoção da inclusão social no Brasil.

⁴ O **FOME ZERO** é uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Tal estratégia se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome.

O PBF busca envolvimento dos três níveis federativos cabendo aos mesmos as seguintes responsabilidades:

- Cabe ao Governo Federal, por intermédio do MDS, gestor do PBF em âmbito Federal, as seguintes atribuições: a inclusão das famílias no programa operacionalizada pela Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC)⁵ a qual realiza a concessão do benefício às famílias segundo regras predeterminadas; elaborar as normas e regulamentos do PBF; gerir o Cadastro Único (CadÚnico)⁶; fiscalizar a gestão local do PBF; promover melhorias e fomentar a utilização do Sistema de Gestão de Benefícios (SIBEC)⁷ ; promover o intercâmbio com os gestores municipais, realizar atividades de gestão de benefícios e promover ações de capacitação dos mesmos e dos membros das instâncias de controle social, em parceria com os demais entes federativos;

- Cabe ao Ministério da Saúde: monitorar o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades, realizado através do cartão de vacinação das crianças, do pré-natal das gestantes e do cartão das nutrizes, que tem efeitos diretos sobre os benefícios das famílias;

- Cabe ao Ministério da Educação monitorar, junto às secretarias de educação de cada município, a frequência dos estudantes como uma das condicionalidades para continuar recebendo o benefício;

- Compete aos Estados focar o seu papel de coordenador dos municípios que formam seu território, estimulando uma ação local qualificada, como também fornecendo o suporte e o apoio técnico necessário ao planejamento e desenvolvimento do Programa;

⁵ Criada em janeiro de 2004, juntamente com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC) tem por objetivo a implementação da Política Nacional de Renda e Cidadania no país.

⁶ Criado pelo Governo Federal através do decreto Nº 3.877 de 24 de julho de 2001. Regulamentado pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007. Funciona como um instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda. É utilizado, obrigatoriamente, para a seleção de beneficiários e para integração de programas sociais do governo federal. Devem ser cadastradas as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa, ou seja, R\$ 207,50 (duzentos e sete reais e cinquenta centavos). Famílias com renda superior a esse critério poderão ser incluídas no CadÚnico, desde que sua inclusão esteja vinculada à seleção ou ao acompanhamento de programas sociais implementados pela União, estados ou municípios.

⁷ O Sistema de Gestão de Benefícios é um sistema on-line, especialmente desenvolvido para viabilizar a descentralização da gestão de benefícios do Bolsa Família. Pode ser utilizado em qualquer computador com acesso à Internet, facilitando o trabalho do Gestor Municipal, uma vez que este não precisa instalar programas ou configurar o computador para realizar a gestão de benefícios.

- Cabe aos municípios, como o principal gestor e executor do Programa junto às famílias beneficiárias, através dos gestores municipais, as seguintes distribuições: identificar mudanças socioeconômicas das famílias e realizar as devidas atividades de gestão de benefícios, de forma centralizada ou descentralizada; acompanhar a mobilidade geográfica, característica presente nesse estrato da população, promover os ajustes necessários a fim de manter permanentemente atualizado o CadÚnico diante da dinâmica socioeconômica e espacial das famílias;

Além desse nível de articulação mais orgânica, há uma preocupação por parte do MDS em realizar parcerias com outros ministérios como o Ministério das Cidades, para programas de habitação popular, e o Ministério das Minas e Energia, através da tarifa social de energia elétrica.

No campo da geração de oportunidades de trabalho e renda, existe uma parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, para melhor atender as famílias através do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e do Programa Territórios da Cidadania que articula um conjunto de programas e ações voltadas para o campo. Este programa consiste na concessão de crédito e apoio técnico as famílias rurais.

Com o Ministério da Agricultura e Abastecimento o Programa de Aquisição de Alimentos PAA⁸ tem desenvolvido uma significativa atuação aproximando a produção de alimentos da Agricultura Familiar às diferentes esferas de consumo local e regional. Esta ação tem minimizado as ações dos atravessadores e possibilitado um aumento da renda dos agricultores, face à política de preço mínimo.

Existe também uma parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego para o atendimento das famílias beneficiárias do Bolsa Família em diversas ações e programas como: qualificação profissional orientada para oportunidades de inserção produtiva; Inclusão de jovens integrantes de famílias beneficiários do Programa Primeiro Emprego, que estimula a inserção profissional após um período de capacitação para o trabalho; a economia solidária, as incubadoras de cooperativas

⁸ O Programa de Aquisição de Alimentos – (PAA) agrega em uma mesma estratégia o estímulo à agricultura familiar, por meio de compra governamental direta, à distribuição de alimentos adquiridos dessa forma às famílias carentes. Esta ação se desenvolve integrada ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - (PRONAF).

populares, os fundos rotativos de financiamento de empreendimentos solidários, e o processo de formação de agentes de desenvolvimento solidário poderão, em um prazo relativamente curto, gerar uma significativa oferta de oportunidades de geração de trabalho e renda.

A fim de dar um sequenciamento lógico o presente estudo está estruturado em quatro capítulos, conforme especificação a seguir. No primeiro capítulo apresentamos uma discussão sobre o conceito de exclusão social, procurando mostrar de forma ampla os diversos posicionamentos de estudiosos do tema. ZALUAR (1997), afirma que a exclusão social é discutida abordando vários aspectos e problemas, que nem sempre estão claramente diferenciados e rigorosamente definidos. A exclusão social pode designar desigualdade social, miséria, injustiça, exploração social e econômica, marginalização social, entre outras significações.

Nesse capítulo também será abordada a questão da pobreza e as políticas sociais que foram criadas no Brasil a partir de 1930, no Governo Vargas. Existe uma discussão sobre o Estado Regulador e Estado Protetor e a pobreza não é colocada pelo setor econômico como um ponto importante para o desenvolvimento de uma sociedade, e passa a ser concebida como “natural”. O crescimento econômico não foi um bom parceiro para erradicar a pobreza.

Discutimos também, as trajetórias das políticas sociais no Brasil que vem se tornando um eixo importante na agenda política e o papel fundamental do Estado.

No segundo capítulo retoma-se a discussão da importância de se ter um Estado forte e presente na vida das pessoas, atuando frente aos problemas sociais, conforme fundamentam os grandes pensadores: Marx, Rousseau, Weber, entre outros. A reflexão que se faz é que o Estado brasileiro e as políticas sociais atuem diante da concentração de renda e riqueza marcante, gerando mudanças nos índices de desigualdade social existente na atualidade, no qual se configura como um dos mais altos do mundo.

No capítulo três são abordados os programas de transferências de renda no Brasil, fazendo uma breve trajetória dessas políticas, culminando com a criação do PBF, em 2003, pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, e que é o objeto de estudo do presente trabalho.

No quarto capítulo fazemos uma análise do PBF, a partir da percepção dos beneficiários, procurando compreender o conhecimento e envolvimento que os mesmos têm em relação ao Programa e às mudanças que porventura tenham ocorrido nas suas vidas e das suas famílias após o recebimento do referido benefício.

Assim, pretendemos com a realização da presente dissertação fornecer subsídios para uma reflexão crítica e mais aprofundada sobre o PBF, verificando em que medida está contribuindo para a garantia do direito humano à alimentação adequada às famílias consideradas pobres e extremamente pobres do município de Iguatu – Ceará.

A pesquisa realizada no município de Iguatu-Ce entrevistou beneficiários do PBF em duas localidades: no Bairro Santo Antônio (urbano) e no Distrito do Baú (rural) situado a 18 km da sede do município, procurando identificar nesses dois territórios, através dos seus depoimentos, a percepção sobre o PBF, no que tange à compreensão do Programa, e o seu alcance social.

Justificativa

A minha trajetória na região do semi-árido cearense, tem muito a ver com a problematização que tenho feito sobre o quadro de concentração da terra da renda e da riqueza gerada e apropriada por poucos. Associado a isso, tem o flagelo da seca que gera repercussões diferenciadas para o proprietário rural e para os trabalhadores sem terra ou com reduzida parcela de terra.

Sempre tive afinidade com temas ligados à questão social, pensando nisso ingressei no Curso Técnico em Economia Doméstica, o qual tinha como objetivo orientar às famílias pobres da área rural e urbana na busca por melhor qualidade de vida, levando em consideração os recursos disponíveis e a identificação de novas oportunidades. A partir daí fui me aproximando da realidade das famílias no meu Município e ao ministrar palestras e cursos de interesse das comunidades, principalmente na zona rural, fui estabelecendo diálogos e construindo novos aprendizados. Fiz Graduação em Licenciatura em Economia Doméstica na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Continuando esta trajetória

fiz um curso de Especialização em Ciências Sociais no Estudo de Comunidades, ofertado pelo Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Agrícola (CPDA) da UFRRJ. Nesta ocasião realizei uma pesquisa com Mulheres Trabalhadoras Rurais no assentamento “O Mutirão Sol da Manhã” - RJ. Em 1990 retornando ao Ceará, ingressei, como professora efetiva do quadro docente da Escola Agrotécnica Federal de Iguatu-CE (EAFI), no curso Técnico em Economia Doméstica hoje Curso Técnico em Desenvolvimento Social. Nesse espaço profissional venho desenvolvendo várias atividades e ações voltadas para o social e trabalhando com um público em situação de pobreza ou extrema pobreza.

A partir da década de 80 me vinculei, de forma expressiva, aos movimentos políticos e sociais tendo participado de manifestações sociais em nível nacional, estadual e municipal, acompanhando de perto as transformações políticas, sociais e econômicas do nosso país.

O que me motivou a investigar o PBF, principal programa de transferência de renda atualmente existente no Brasil, foi sua ampla visibilidade na América Latina e em outros continentes. A partir daí me motivei a realizar uma pesquisa com as famílias contempladas pelo PBF no Município de Iguatu-Ce a fim de aprofundar questões relevantes no que tange à percepção das mesmas, e às mudanças por ventura gerada em suas vidas.

Outro ponto fundamental e motivador para realizar o presente trabalho foram as leituras de trabalhos acadêmicos sobre políticas públicas e sobre isto me reporto a alguns pesquisadores como Lena Lavinhas, Ozanira Silva e Silva, Márcio Pochman, Amélia Conh, Sonia Draibe, Elza Braga, Carmelita Yasbek, que têm fornecido caminhos analíticos e fecundos sobre o referido tema. Diante de tudo isto, senti a necessidade de, ao eleger o PBF me adentrar mais na sua análise e apreender, a partir da própria população envolvida, as suas falas, a sua compreensão sobre o programa, o significado e o sentido que o mesmo tem nas suas vidas.

Este percurso analítico aportará elementos sobre este Programa, enquanto política pública. A área de avaliação de políticas públicas carece de profissionais capacitados e acredito que por ser uma região marcada por inúmeras dificuldades, algumas de natureza estrutural, temos que nos munir de dados quantitativos e qualitativos para avaliar tais políticas que são implantadas. Nessa pesquisa os

dados quantitativos servirão de suporte para a análise expressivamente qualitativa que procuramos realizar no decorrer do nosso trabalho.

Aqui me reporto à região Nordeste, por ser a região que concentra metade da pobreza do país, e as secas recorrentes contribuem para o flagelo de milhões de pessoas. Do total de 11 milhões de famílias atendidas 5,5 milhões destas estão inseridas na referida região o que corresponde a 50%. (MDS, 2007).

No capítulo 4 do nosso trabalho apresentaremos com mais detalhe a problemática do PBF recorrendo às informações disponibilizadas nos documentos do MDS, e da PM de Iguatu, e sobremaneira, recorreremos aos depoimentos dos beneficiários.

Objetivo Geral

Analisar a partir de dados quantitativos, e sobretudo dos qualitativos, a percepção dos beneficiários sobre o Programa Bolsa Família no Município de Iguatu-Ce, tomando como referência o período de 2003 a 2008.

Objetivos Específicos

- Verificar através das narrativas das famílias o significado do PBF para suas vidas.
- Verificar a compreensão das famílias sobre o PBF em relação a outros programas sociais anteriores.
- Identificar como são avaliadas as condicionalidades definidas no Programa.
- Apreender como as mulheres se vêm na condição de receptora do benefício.
- Identificar o nível de envolvimento das famílias com outros programas ou ações governamentais nos níveis: federal, estadual, municipal.
- Analisar o perfil das famílias atendidas e a perspectiva de emancipação.
- Verificar de que forma se realiza através do Programa a articulação das três instâncias da federação.

Metodologia da Pesquisa

Nossa pesquisa se propôs analisar a repercussão do PBF na vida das famílias a partir da percepção dos beneficiários. Procurando apreender através das suas narrativas qual o significado do programa para suas vidas, a compreensão do Programa em relação a outros programas, o significado de serem as mulheres a principal detentora do benefício, e, a articulação com as instâncias da federação. O estudo foi realizado em dois bairros de Iguatu-Ce, um na área urbana (Santo Antônio) e outro na área rural (Distrito do Baú).

Pesquisa Documental

A pesquisa de dados secundários foi realizada em documentos do MDS, SENARC, FOME ZERO, Secretaria de Ação Social do Município de Iguatu e em jornais de circulação estadual e municipal que serviram de subsídios para abordagem qualitativa.⁹

Os documentos sobre o município forneceram dados relevantes acerca das características econômicas, políticas, sociais e geográficas.

Pesquisa Bibliográfica

Além do material bibliográfico mencionado ao longo do trabalho utilizamos, também, outras fontes de informação: decreto, lei, materiais cedidos pelo órgão gestor do município, pesquisas na internet, jornais, livros, artigos, teses e

⁹ As informações que serviram de subsídios para essa dissertação foram encontradas nos sites do MDS – <http://www.mds.gov.br> nos links Manuais de Publicação e Biblioteca Virtual Bolsa Família, [WWW.fomezero.gov.br](http://www.fomezero.gov.br) e <http://www.mds.gov.br/institucional/secretarias/secretaria-nacional-de-renda-de-cidadania>. Em planos de trabalhos e relatórios cedidos pela Secretaria de Ação Social do município e através de notícias e pesquisas publicadas pelo Jornal a Praça WWW.jornalapraca.com.br e Diário do Nordeste WWW.diariodonordeste.com.br.

dissertações, procurando enriquecer a discussão teórica sobre, exclusão e inclusão social, distribuição de renda, pobreza, programas sociais implantados no Brasil.

Pesquisa de Campo

Os dados coletados são quantitativos, embora que, de forma complementar, determinadas evidências qualitativas são apresentadas no sentido de nos aproximarmos mais do objeto pesquisado, os beneficiários do PBF. Segundo MINAYO (2004), trabalhar com o universo dos significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à mera operacionalização de variáveis.

Foram realizadas 18 entrevistas com beneficiários da área rural e 28 entrevistas na área urbana, utilizando o método aleatório, atingindo um total de 10% das famílias beneficiadas com o PBF em cada área, identificadas a partir de uma lista cedida pela Secretaria de Ação Social do Município. A seleção se deu identificando uma família a cada 10(dez) nomes, para que a amostra fosse significativa e representativa e nos aproximasse o mais possível da realidade dos beneficiários. Na entrevista pretendeu-se verificar através das falas dos beneficiários a percepção, o significado do PBF para as suas vidas e para suas famílias. Entende-se que as entrevistas não são feitas apenas com bons roteiros previamente testados e melhorados, mas com atitudes éticas em relação às pessoas pesquisadas, (OLIVEIRA, 1998).

Foram realizadas entrevistas com a Secretária e Ex-Secretária de Ação Social e o Coordenador do PBF do Município, objetivando resgatar dados e fatos ocorridos durante o cadastramento, atividades e articulações desenvolvidas por esta secretaria, na proposta de contribuir para a descrição da trajetória do programa no município.

Recursos Utilizados

Foram utilizados recursos humanos e materiais, sem os quais ficaria difícil concretizar esse trabalho. No caso dos recursos humanos contamos com a participação de alunas do Curso Técnico em Desenvolvimento Social (Pós-Médio) da Escola Agrotécnica Federal de Iguatu-Ce – EAFI, que já desenvolvem atividades junto às comunidades em ações educativas e também que demonstraram afinidade com o objeto estudado.

Os recursos materiais foram: transportes, câmera fotográfica, MP4, computador e material de expediente.

1. Pobreza e Políticas Públicas no Brasil

1.1. Exclusão Social: Uma Realidade Brasileira.

Falar de exclusão social tornou-se um tema comum no Brasil, abordando vários aspectos e problemas, que nem sempre estão claramente diferenciados e rigorosamente definidos. A definição que ZALUAR (1997) apresenta para o termo, será amplamente utilizado juntamente com a contribuição de outros estudiosos do assunto.

O conceito de exclusão social, como tantos outros nas ciências sociais, carece de definição precisa. Também como outros ele é originalmente utilizado para superar as deficiências de conceitos correntes e seu mérito maior é agrupar os descontentes, dessa forma não apenas estabelecendo uma comunidade de interesse, mas geralmente, referendando uma nova problemática de investigação. (REIS & SCHWARTZMAN, 2002).

Mesmo sem essa definição precisa, podemos acenar que a exclusão social apresenta-se através da desigualdade social, miséria, injustiça, exploração social e econômica, marginalização social, entre outras significações. A exclusão é um processo social e histórico caracterizado pelo alijamento de grupos sociais ou pessoas, em todas as instâncias da vida social, e causa um profundo impacto na pessoa humana, em sua individualidade. O conceito ou termo de exclusão vem de fato, de uma tradição nos estudos de sistemas simbólicos que dominaram o

pensamento social, principalmente o que é mais influenciado pela antropologia estrutural.¹⁰

Nesse sentido, ZALUAR (1997), afirma que a inclusão como manifestação de injustiça (distributiva) se revela quando são sistematicamente excluídas dos serviços e garantias oferecidas e asseguradas pelo Estado, os quais afirmativamente constituíram os “direitos de cidadania”.

Mas há quem radicalize ao afirmar que *não existe exclusão*,(MARTINS, 1997) o problema está na inclusão ou nas formas de inclusão precária. Os pobres, os que se encontram abaixo da linha da pobreza¹¹, os marginalizados, os miseráveis, fazem parte de uma sociedade; estão nela incluídos de forma extremamente precária, e encontram-se à margem dos processos de sociabilidade institucionais, e muitas vezes lutam pelo direito a ter direitos, e por formas dignas de reconhecimento social.

Neste sentido, a terminologia exclusão social seria apenas uma atualização daquilo que até recentemente se denominava *pobreza*. Nessa redefinição de conceito, considera-se que a exclusão tornou-se um problema quando os mecanismos de reprodução da sociedade capitalista passaram a orientar-se fundamentalmente em recursos técnicos substitutivos de trabalho humano; contexto de onde emerge uma humanidade descartável. A pobreza tem outra cara nesse contexto: caracteriza-se pela emergência de uma nova desigualdade social, a dos excluídos parcialmente, dos novos marginalizados, da inclusão degradante.

A banalização do conceito exclusão/inclusão social vem, em primeiro plano, de seu uso substituto aos conceitos de opressão, dominação, exploração,

¹⁰ No campo dos estudos da antropologia e do mito, o trabalho foi levado a diante por Claude Lévi-Strauss, no período imediato à II Guerra Mundial, que divulgou e introduziu os princípios do estruturalismo para uma ampla audiência, alcançando uma influência quase que universal, fazendo com que o seu nome, o de Lévi-Strauss, não só se confundisse com o estruturalismo como se tornasse um sinônimo dele. Pode-se entender a antropologia estrutural como um método de tentar entender a história de sociedades que não a têm, como é o caso das sociedades primitivas.

¹¹ Uma linha de pobreza estabelecida em 1 dólar norte-americano por dia é utilizada pelo Banco Mundial para comparações internacionais. Esta linha de pobreza baseia-se no consumo de bens e serviços. É sugerida para a América Latina e Caribe uma linha de pobreza de 2 dólares norte-americanos por dia. Para a Europa do Leste e repúblicas da antiga União Soviética, tem sido usada uma linha de pobreza de 4 dólares norte-americanos por dia. Para a comparação entre países industrializados, tem sido usada uma linha de pobreza correspondente à dos Estados Unidos, que é de 14,4 dólares por dia.

subordinação entre outros tantos que derivam do exame crítico da luta de classes da sociedade salarial, como mera modernização da definição de pobre, carente, necessitado, oprimido. A relação entre exclusão/inclusão identifica a iniquidade da desigualdade. Confrontar a exclusão na sua relação com a inclusão é colocar a análise no patamar ético-político, como questão de justiça social, possibilitando a descoberta de novas identidades e dinâmicas sociais. Ninguém é plenamente excluído ou permanentemente incluído. Não se trata de uma condição de permanência, mas da identificação da potência do movimento de indignação e inconformismo. A exclusão social é a apartação de uma inclusão pela presença da discriminação e do estigma. Em consequência, seu exame envolve o significado que tem para o sujeito, ou para os sujeitos, que a vivenciam. (DUPAS, 1998).

Segundo PAUGAM (2004), o conceito de exclusão social foi aplicado pela primeira vez na França em 1974. Porém, foi só na década de 1980 que passa a ser tema de pesquisas sociológicas e, após constituir-se uma categoria estruturante no exame crítico da sociedade contemporânea.

Os analistas marxianos do capitalismo há muito já explicitavam sua lógica excludente referida ao trabalho, ao modo de produção¹² e às suas seqüelas nas

¹² O modo de produção capitalista divide a sociedade, em que predomina, em duas classes (além de outras) antagônicas: os proprietários do capital e os seus empregados. São os primeiros que mandam em suas empresas e, por isso, conduzem o desenvolvimento de acordo com os seus interesses. As decisões sobre o desenvolvimento capitalista sempre visam à maximização do retorno sobre o capital investido na atividade econômica. Como essas decisões afetam os trabalhadores, as outras empresas e os consumidores das mercadorias não são levados em consideração. Desenvolvimento capitalista e desenvolvimento solidário Paul Singer.

¹³ Na sociologia marxista, o lumpesinato é a camada social carente de consciência política, constituída pelos operários que vivem na miséria extrema e por indivíduos direta ou indiretamente desvinculados da produção social e que se dedicam a atividades marginais, como por exemplo, o roubo e a prostituição. *Heraldo Campos* O lumpesinato da água.

¹⁴ A crise de 1929 e a grande depressão dos anos 1930 afetaram os segmentos mais frágeis da economia e deixou desempregada ou subempregada uma grande parcela dos trabalhadores, seja no campo ou nas cidades. Sintomaticamente, foi apenas após o colapso da ordem liberal, nesse momento, e a reconstrução das instituições sociais, nos anos 1940, que a classe trabalhadora alcançou um grau de unidade maior, na Europa. A coesão de interesses e a maior homogeneidade social foram em grande medida.

¹⁵ Ao se falar da crise mais recente do capitalismo, não há como passar despercebido do *Welfare State* como uma estratégia do Estado para minimizar os efeitos nocivos da Segunda Grande Guerra Mundial propiciando o bem-estar da população através da implementação de um conjunto de políticas sociais que proporcionou “melhorias no conjunto das condições de vida das massas trabalhadoras” (NETTO, 2004, p. 47), por esta razão ficou conhecido como “os anos gloriosos” ou a “idade de ouro” do capitalismo. De acordo com Silva (1999) o *Welfare State* tem como princípio norteador que os governos devem ser responsáveis pela garantia de um mínimo padrão de vida para a população, em outras palavras Diante da diminuição da taxa de lucros do capital, das grandes dívidas realizadas pelos governos, da inflação, da crescente mobilização e organização da classe trabalhadora, da derrocada do socialismo real o *Welfare State* não conseguiu impulsionar mais o seu objetivo

formas de exército de reserva de trabalhadores e o lumpesinato¹³. A ocorrência massiva do desemprego, na Grande Depressão¹⁴ dos anos 1930, o retirou da condição de efeito marginal e provocou com isso a intervenção pública através das políticas do New Deal e do Welfare State¹⁵. SPOSATI (2006), afirma que após uma fase de bonança, resultante do ascendente modelo nacional desenvolvimentista, a exclusão mostra nova face que não resulta mais da combinação entre depressão econômica e desemprego, mas da forma como o espaço se organiza para produzir, ou seja, uma acumulação do capital não gera, o que se preconizava necessariamente um aumento proporcional da taxa de emprego. A primeira forma dos tempos da depressão provocou a solidariedade e o modelo social do Welfare; a segunda, do último quartil do século XX, contraditoriamente mediada pelo avanço científico-tecnológico, descentrou não só o social como a ética e propôs um modelo de Estado de responsabilidades mínimas.

A exclusão social ameaça grupos que até recentemente eram integrados ao padrão de desenvolvimento vigente, sendo marginalizados e em muitos casos, criando uma classe de novos excluídos. Nesse caso WOLFF (1995), coloca que as recentes transformações sócio-econômicas ao gerarem uma massa de pessoas supérfluas ao sistema redirecionaram o foco das discussões sobre problemas sociais. Se antes a grande preocupação era com as condições de exploração nas quais a inserção se dava, agora ela tornou-se a dificuldade de encontrar formas de inserção social. As esquerdas, de alguma forma, perderam uma de suas principais bandeiras. Se anteriormente centravam-se em críticas ao trabalho fabril nos moldes fordistas – alienantes, repetitivo, não-criativo – mostra-se hoje perplexas com a nova natureza do problema, qual seja encontrar formas de incorporar os indivíduos a esse trabalho. Há algum tempo, a imagem retratada por Charles Chaplin do trabalhador repetindo o gesto de apertar parafusos representava o pesadelo da modernidade. Hoje, este posto de trabalho pode aparecer como o já distante sonho de segurança e estabilidade.

acarretando, esta maneira, a falência do modelo fordista de acumulação capitalista, bem como a sua desestruturação. Neste momento entra em cena uma crise do capital como nunca vista em toda a sua história.

Outra questão importante é que no caso do Brasil a continuidade do passado colônia, dificultou a formação de uma ideologia igualitarista. Para SOUZA (2003), isso acabou instituindo um padrão perverso de inclusão e exclusão social. Por um lado, arremessou toda uma classe social – a dos escravos – para fora da função produtiva. Por outro, criou um mecanismo de regulação da ascensão social, garantindo-a apenas para aqueles que se identificavam com os valores dominantes.

Outro problema é que os programas oficiais e das Organizações Não Governamentais (ONGs), encaram a exclusão de modo parcial, privilegiando ora a geração de renda (bolsa escola, cesta básica etc.), ora a questão de emprego via frente de trabalho, particularmente no Nordeste flagelado pelas secas recorrentes. Nesse caso RATTNER (2002), considera que nenhum desses programas atinge o objetivo de inclusão social, no sentido mais lato e profundo da palavra, por omitir a dimensão central do fenômeno – a perda da auto-estima e de identidade de pertencer a um grupo social organizado.

Essa afirmação que RATTNER faz em 2002 é diferente do que mostram os dados publicados a partir de 2003, pesquisas indicam que esse quadro vem mudando. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Fundação Getúlio Vargas (FGV) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostram que houve melhora na renda das famílias brasileiras, e isso inclui as de baixa renda, incluindo na análise a importância do PBF e outros programas sociais implantados pelos governos Federal, Estadual e Municipal.

Dentre as várias formas de exclusão ROGERS (1995) acrescenta ainda que a abordagem de exclusão social em sua essência multidimensional incluindo não só a falta de acesso a bens e serviços, mas também à segurança, à justiça, à cidadania, ou seja, faz uma relação com as desigualdades econômicas, políticas, culturais e étnicas. Pode-se estar excluído do mercado de trabalho (desemprego de longo prazo), trabalho regular – Pat - time¹⁶ e precário – do acesso a moradias decentes e a serviços comunitários, do acesso a bens e serviços – inclusive

¹⁶ Geralmente paga menos do que um emprego full-time e possui menos horas de trabalho por semana. Geralmente os trabalhadores não tem nenhum benefício garantido (como plano de saúde) com empregos part-time.

públicos. A exclusão pode vir de dentro do mercado de trabalho, com empregos ruins e instáveis gerando renda insuficiente para garantir padrão de vida mínimo, como a falta de acesso a terra, à segurança e aos direitos humanos.

Seguindo esta linha de discussão vale destacar a necessidade de políticas públicas eficientes e que incentive e dê apoio à cultura do cooperativismo e associativismo nas comunidades, no qual RATTNER (2002) enfoca que a inclusão torna-se viável somente quando, através da participação em ações coletivas, os excluídos são capazes de recuperar sua dignidade e conseguem além de emprego e renda – acesso à moradia decente, facilidades culturais e serviços sociais, como educação e saúde.

Outra discussão importante assinala a existência de uma contradição entre as transformações científicas e tecnológicas, nas quais se destaca a informática, e o aprofundamento da exclusão de milhões de pessoas do mercado de trabalho. Nesse caso a tecnologia é colocada pelos ideólogos como nova modernização, que descobriram a fórmula capaz de erradicar todos os problemas que afligem a humanidade no mundo moderno. Parece, no entanto, que as transformações aceleradas nas formas de produção e circulação de mercadorias assim como nos sistemas de comunicação têm, dialeticamente, impactos positivos e negativos.

Para SANTOS (2001), um dos temas prioritários é o da responsabilidade social e econômica do Estado - Nação e das empresas privadas na construção de um novo modelo de desenvolvimento social. Torna-se fundamental o controle desse processo pelas organizações progressistas da sociedade civil, para que os interesses fundamentais das classes subalternas, em especial dos excluídos, sejam o principal alvo das transformações em curso.

Essas transformações são importantes e necessárias, para que isso ocorra é fundamental que tenhamos entendimento dos dias de hoje, é necessário saber que Estado tínhamos anteriormente, e quais as heranças e traços foram ficando nesse percurso. Para BACELAR (2000), essencialmente, o que caracterizava o Estado brasileiro, era o seu caráter desenvolvimentista e conservador. Não era um Estado do bem-estar social. O Estado era o promotor do desenvolvimento e não transformador das relações da sociedade. Coloca ainda que o Estado brasileiro, tradicionalmente é centralizador. A pouca ênfase no bem-estar, ou seja, a tradição de assumir muito mais objetivo de crescimento econômico e muito menos o objetivo de promoção social ao conjunto da sociedade, fez com que o Estado assumisse

uma postura de fazedor e não de regulador. A tradição de que público é governo, público é governamental, é uma tradição muito forte na sociedade brasileira, e leva a que só haja – quando há – políticas públicas governamentais. Essa é a grande dificuldade de se operar com a noção de Estado no Brasil, que é uma noção mais ampla do que governo.

Os intelectuais e governos vêm debatendo as possibilidades, intersecções e limites de políticas públicas focalizadas em grupos vulneráveis e de políticas públicas baseadas na universalização de direitos, embora a focalização não se contraponha conceitualmente a universalização. No entanto, na América Latina a focalização pode traduzir medidas meramente compensatórias aos efeitos do ajuste estrutural sobre populações já estruturalmente vulneráveis, interrompendo o processo de lutas sociais pela universalização de direitos sociais em curso no continente (e no Brasil) na década de 80. (SILVA e SILVA, 2004).

A preocupação com a pobreza é historicamente recente no Brasil. A naturalização da pobreza¹⁷ foi uma constante em grande parte das interpretações sobre o Brasil. Embora detalhadamente descrita em muitos textos a pobreza aparece, no mais das vezes, em consequência do clima, da mestiçagem, da doença, da desorganização social ou mesmo da falta de condições objetivas para uma revolução popular. Recentemente, com a influência dos grandes organismos internacionais, percebe-se a disseminação de outro discurso naturalizador da pobreza, que a define como mundial e atemporal. (SPRANDEL, 2006).

Pode-se afirmar que, historicamente, a pobreza não se configura como uma prioridade nos grandes debates nacionais. Configurou-se, antes disso, como um cenário imóvel ou uma eterna coadjuvante, que tinha como função apoiar os grandes atores: raça, povo e organização nacional. SPRANDEL (2006), afirma que até o final da II Guerra Mundial (com a derrota da Alemanha e a condenação do nazismo por parte da opinião pública internacional), nossos pensadores

¹⁷ O processo de naturalização da pobreza que hoje se verifica, mesmo quando referida à desigualdade social, vem acompanhado do deslocamento do seu lugar no social: ela perde a condição de fenômeno social – e, portanto, de questão social. Como resultado de um pacto social mais amplo, abstrai-se sua dimensão fundamentalmente política. Nessa condição, passa a ser objeto de programas sociais ditados por preceitos técnicos e de diagnósticos ascéticos e meramente contábeis. Perde de vista sua dimensão propriamente social e de fruto de uma relação entre pessoas pobres e não pobres e, portanto, de fenômeno muito mais complexo envolvendo novos contratos sociais.

preocupavam - se, sobretudo, em saber se com a configuração racial que nos coube, teríamos condições de nos transformar algum dia em uma nação. Questionavam se a população brasileira poderia ser considerada “povo”, se este povo era ou não triste e se a ausência de organização nos inviabilizaria para a modernidade. A pobreza aparece em tais análises principalmente para adjetivar aqueles que eram considerados os nossos verdadeiros problemas. Ora aparece como resultado da mestiçagem, ora da escravidão. As análises sobre “classes baixas” urbanas, embora fizessem referências à pobreza, centravam-se principalmente na periculosidade potencial das mesmas, enquanto os moradores do interior eram analisados a partir de sua apatia, sua tristeza e suas doenças.

Mas para LOBO (1994), o que historicamente denomina de “lado atrasado do Estado brasileiro” sempre se localizou na área social, enquanto a busca constante da modernidade se localizou, e ainda se localiza, no aparato do Estado voltado para a dotação de infra-estrutura econômica e/ou para a intervenção em setores estratégicos, não tendo sido, portanto, considerada prioridade a modernização dos setores do Estado voltados para a área social.

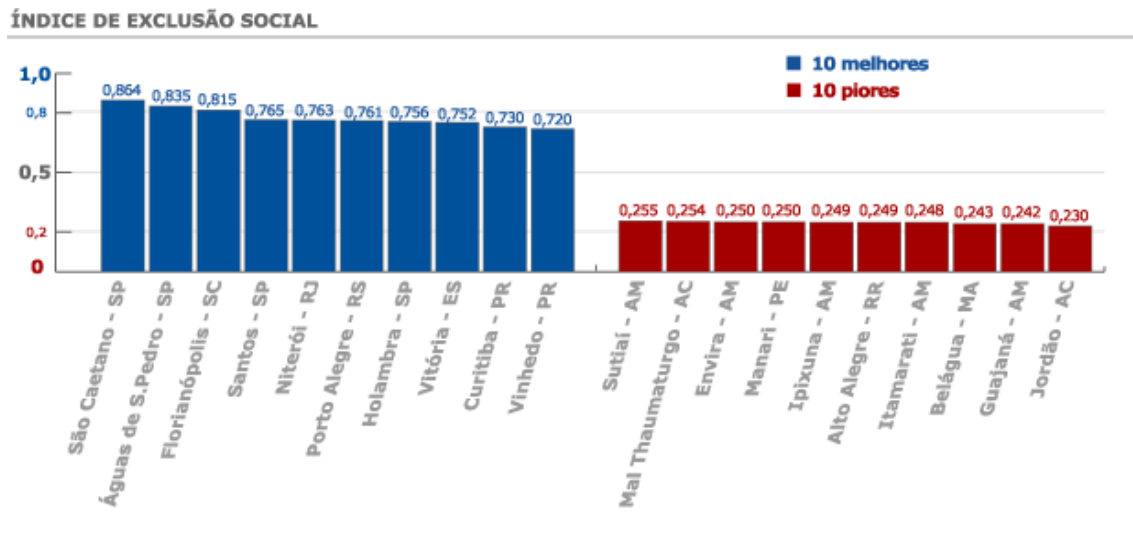
O Brasil é um país de grandes contradições. É extremamente rico; possui terra, riquezas naturais, matéria-prima, alta tecnologia, recursos humanos. Fatores que o colocam em décimo primeiro lugar na economia mundial. Mas o Brasil não esconde a sua outra face, de miséria, desemprego, fome, violência. O confronto entre os dois mundos tão diferentes em um só país revela a desigualdade e a injustiça social cometidas diariamente a milhares de brasileiros. (NEUMANN, 2006).

De acordo com dados publicados no Atlas de Exclusão Social de 2003, lançados por pesquisadores da UNICAMP e PUC-SP, 86% dos municípios com maior índice de exclusão social do país estão na faixa que vai da Bahia ao Acre. Dos 5.567 municípios brasileiros apenas 200 apresentam padrão de vida adequado.

A partir das informações obtidas no levantamento, um gráfico (gráfico 1) dos municípios com melhor e pior desempenho foi traçado. Neste ponto de vista, a discrepância entre as regiões Norte e Nordeste em relação ao restante do país se torna ainda mais clara. Entre os 100 municípios com o melhor índice de inclusão social, apenas um está localizado na região Nordeste - Fernando de Noronha. No extremo oposto, a situação se inverte. Apenas duas entre as 100 cidades com o pior

desempenho não estão nas regiões localizadas acima do Trópico de Capricórnio - São João das Missões e Verdelândia, ambas em Minas Gerais.

Gráfico.1.



Fonte: Atlas da Exclusão Social no Brasil; Cortez Editora

Ainda que apareça de forma mais intensa nos estados Norte e Nordeste, a exclusão social é uma realidade que se apresenta em todo o país. Mesmo nos estados considerados mais ricos, como São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, as marcas das desigualdades são bastantes presentes. Nesse caso Amorim um dos organizadores da obra do Atlas da Exclusão Social no Brasil em 2003 afirma em matéria publicada pela Universia que:

“Embora as pessoas da periferia de São Paulo possuam condições de vida bastante precárias, elas ainda assim, possuem condição de vida melhor do que as de Guaribas (PI), por exemplo. Nas grandes cidades, as pessoas pobres, apesar de tudo, tomam dois ônibus e tem um hospital, uma escola para o filho, luz elétrica. No entanto, se você comparar com Guaribas ou Jordão (AC), vai ver que nem isso eles têm.” (AMORIM, 2003. p.1).

As condições sociais da população nordestina são desiguais, e muitas tendências gerais não se reproduzem de maneira idêntica em todos os Estados ou nas áreas urbanas e rurais da região. Para BACELLAR (2000), a riqueza é muito concentrada no Nordeste, e os contrastes sociais são enormes. Além disso, nas

últimas décadas, a dinâmica e as transformações na base produtiva instalada na região foram muito mais intensas e profundas que as alterações para a melhoria da qualidade de vida dos nordestinos. O crescimento econômico reduziu de maneira insuficiente os déficits sociais, e a crise dos anos recentes, só fez agravar o quadro social regional.

Nessa linha de pensamento FURTADO (1979), acrescenta ainda, que existe uma tese das elites da região que o “Nordeste vai mal por causa da seca”, o mesmo afirma o contrário: o problema do Nordeste não é a seca, é a reconfiguração do desenvolvimento brasileiro e como a região está inserida nela. E o segundo ponto; a seca não era a causa do problema do nordeste, o que era também uma contestação de fundo. A seca, o fenômeno social das secas, é consequência dos problemas do Nordeste. A causa é a estrutura socioeconômica e política montada, há séculos, nessa região. A causa do atraso do Nordeste está na sua formação histórica. Ou se mexe nas estruturas ou não se enfrenta a questão nordestina (FURTADO, 1979).

Para enfrentar mesmo a questão regional, FURTADO (1979), continua a sua análise, e considera ser fundamental distribuição de ativos: terra e educação. O mesmo acredita que enquanto não se mexer na estrutura fundiária, enquanto não se promover o acesso da população ao conhecimento, não será equacionado a tragédia regional. O investimento colocado é apropriado pelas elites. Pode-se até modernizar o Nordeste, mas não vai nunca inserir a população nordestina na dinâmica socioeconômica do país.

Podemos verificar que, mesmo com os avanços tecnológicos e com todas as mudanças substanciais nos níveis de produção, há um decréscimo no crescimento econômico global, uma expansão considerável no desemprego estrutural, da fome, da pobreza, das doenças endêmicas e dos graves problemas ambientais, entre outros problemas que afetam a humanidade.

1.2. Pobreza e Mudanças Sociais no Brasil.

O debate acerca da Pobreza no Brasil é recente e a história brasileira atesta que pobreza e desigualdade social jamais se configuraram como questão social. O estadista, Getúlio Vargas, tido no imaginário social como “pai dos pobres”, instituiu políticas trabalhistas, regulando a relação capital/trabalho exigida pelo projeto de industrialização de nossa economia – defendido pela nova elite no poder. Para

CONH (2004), essa regulação, a partir de 1930, deu-se pela legislação trabalhista, sindical e previdenciária, revelando que naquela época a questão social, era restringida a quem já estava no cenário político como os trabalhadores (as) assalariados urbanos do setor privado da economia. Enquanto isso, à filantropia cabia cuidar das pessoas pobres e desassistidas, conhecida hoje como “pobreza estrutural”.

O tema da “pobreza” ou ainda da marginalidade, tem uma longa trajetória de pesquisa nas Ciências Sociais no cenário da América Latina, desde pelo menos os anos 50. Para UGÁ (2004), não se pode afirmar que a pobreza e a marginalidade sejam simples conseqüências do neoliberalismo; ainda que este tenha aprofundado e ampliado às desigualdades sociais. Tal constatação está estreitamente vinculada à própria natureza do tipo de capitalismo desenvolvido nessa região. Nesse sentido Abranches dá uma definição para a pobreza:

“É marginalidade, desproteção, destituição dos meios de sobrevivência física, marginalização no usufruto dos benefícios do progresso e no acesso as oportunidades de emprego e consumo. Ser pobre significa, em termos muito simples, consumir todas as energias disponíveis exclusivamente na luta contra a morte, não poder cuidar senão da mínima persistência física e material. A pobreza define-se pela carência extremada de quaisquer meios para a satisfação das necessidades primárias ligadas à sobrevivência física e à sanidade das pessoas, e das famílias a elas dependentes”. (ABRANCHES,1987. p.16).

Em 1992 foi estabelecido um novo questionário do Programa Nacional de Amostragem Domiciliar (PNAD), o qual indica duas importantes mudanças de patamar. Em primeiro lugar, no biênio 1993-1995 a proporção de pessoas abaixo da linha da miséria passa de 35,3% para 28,8%. Em 2003, a miséria ainda atingia 28,2% da população quando se inicia um novo período de queda, chegando a 22,7% em 2005. Isto compõe uma queda acumulada de 19,18% entre 2003 e 2005, magnitude comparável à queda de 18,47% do período de 1993 a 1995. (NERI, 2007).

Uma pesquisa realizada pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) em 2005 mostra que no período de 2001 a 2004, a desigualdade de renda familiar per capita caiu de forma contínua e substancial alcançando seu menor nível possível nos últimos 30 anos. Essa queda contribuiu para reduzir substancialmente

os indicadores de pobreza e a melhoria das condições de vida dos mais pobres, mesmo em um período de assegurar a estagnação de renda per capita.

Na mesma pesquisa conclui-se que a desigualdade de renda no Brasil caiu acentuadamente e continuamente no período de 2001 a 2004, levando a pobreza e a extrema pobreza a quedas expressivas. Essa desconcentração não resultou de um único fator determinante, mas de vários, sendo alguns deles especialmente importantes: o desenvolvimento de uma rede de proteção social mais efetiva; uma maior integração dos mercados de trabalhos locais e a redução nas desigualdades de rendimento do trabalho causada por reduções tanto na desigualdade educacional quanto nas diferenças de rendimento entre os níveis educacionais.

Apesar da queda recente, a desigualdade de renda brasileira permanece extremamente elevada: a renda apropriada pelo 1% mais rico da população é igual à renda apropriada pelos 50% mais pobres. Além disso, o país continua ocupando uma posição de negativo destaque no cenário internacional, sendo que 95% dos países para os quais se têm dados apresentam concentrações menores que a do Brasil. (IPEA, 2006)

Nesse sentido acredita-se que para melhorar a situação das necessidades básicas da população de forma sustentável é necessária adoção de um modelo alternativo de sociedade, no qual formas igualitárias e solidárias possam sobrepor-se aos interesses particulares do capital. É preciso reconhecer que a exclusão social só poderá ser enfrentada através de mecanismos políticos, nos quais se promovam mudanças estruturais bem como uma forma de dar oportunidade aos desiguais superando, assim, os preconceitos que, todavia perpassou as elites nacionais.

Outro dado importante é o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) do Brasil que melhorou entre 2003 e 2004. Segundo informações do relatório do Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento PNUD (2006), o país recuou de forma inexpressiva no ranking mundial de desenvolvimento humano — caiu de 68º para 69º numa lista de 177 países e territórios, conforme aponta o Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH). Apesar dessa mudança, o IDH brasileiro cresceu: passou de 0,788 em 2003 para 0,792 em 2004, resultado que mantém o país entre as 83 nações de médio desenvolvimento humano (IDH entre 0,500 e 0,799), fora, portanto, do grupo de 63 nações de alto desenvolvimento humano, que tem a Noruega no topo pelo sexto ano consecutivo (IDH de 0,965). Por outro lado,

atualmente, o Brasil é o 10º mais desigual numa lista com 126 países e territórios ele se coloca numa situação melhor em relação à Colômbia, Bolívia, Haiti e seis países da África Subsaariana.

O Relatório do PNUD 2006 destaca ainda o programa Bolsa Família como um dos responsáveis pelos avanços do Brasil e frisa: “O crescimento econômico criou empregos e promoveu aumento real de salário. E um amplo programa social — o Bolsa Família — tem feito transferências de renda para 07 milhões de famílias que vivem na pobreza extrema ou moderada para ajudar na alimentação, saúde e educação, criando benefícios hoje e bases para o futuro” (PNUD, 2006).

Apesar dos avanços, o Brasil ainda é mais desigual do que todos os países com IDH superior ao seu. Além disso, em apenas oito países os 10% mais ricos da população se apropriam de uma fatia da renda nacional maior que a dos ricos brasileiros. No outro extremo, só em sete países a parcela da riqueza apropriada pelos 10% mais pobres é menor que no Brasil. Os pobres brasileiros detêm apenas 0,8% da renda, fatia superior à dos pobres de Colômbia, El Salvador e Botsuana (0,7%), Paraguai (0,6%), e Namíbia, Serra Leoa e Lesoto (0,5%). (PNUD, 2006)

A erradicação da pobreza está intrinsecamente ligada ao crescimento econômico, mas a expansão do PIB (Produto Interno Bruto), por si só, não garante a eliminação do problema, adverte o administrador internacional do PNUD, Kemal Dervis¹⁸. Para ele, é preciso um comprometimento maior com a distribuição de renda e com as políticas de geração de emprego, que determinam o quanto o crescimento pode favorecer aos pobres. (PRIMA PAGINA, 2006).

Os programas de transferência de renda não reduzem a pobreza de maneira significativa no curto prazo de tempo, mas se tornam importantes por complementarem os rendimentos dos mais pobres, essa avaliação é feita por um estudo feito pelo Centro Internacional de Pobreza, um braço do PNUD com sede em Brasília e publicada. Tal constatação é apresentada no site do Fome Zero em 2006.

¹⁸ Kemal Dervis tomou posse como Chefe do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a rede global da ONU para o desenvolvimento, em 15 de agosto de 2005. Ele também é Presidente do Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas, uma comissão constituída pelos chefes de todos os fundos, programas e departamentos das Nações Unidas que lidam com questões relativas ao desenvolvimento.

¹⁹ Economista mexicano Eduardo Zepeda é pesquisador do Centro Internacional de Pobreza, mantido pelo PNUD e pelo IPEA.

O referido estudo foi realizado baseado no Programa Bolsa Família (PBF) do Brasil, e no Oportunidades, do México, e conclui que esse tipo de projeto tem um valioso papel como proteção social básica e, se bem elaborado, pode ter um impacto positivo de longo prazo na elevação das capacidades humanas dos pobres.

Esse estudo é intitulado Os Programas de Transferência Condicional de Renda Reduzem a Pobreza? Foi elaborado pelo pesquisador Eduardo Zepeda ¹⁹, e mostra que o principal resultado desses projetos não é reduzir o número de pobres (embora isso aconteça): é deixá-los menos pobres. No Brasil, classificando-se como pobre quem ganha menos de meio salário mínimo por mês (R\$ 175, valor referente ao ano de 2006), o acréscimo do benefício pago pelo Bolsa Família diminui de 15% para 13% a proporção de brasileiros vivendo abaixo dessa linha de pobreza. No México, a redução é de 20% para 19%, se somados os valores do Oportunidades. (ZEPEDA, 2006) classifica essas variações de "*reduções modestas*". O impacto maior sugere o pesquisador, pode ser verificado na participação do benefício na renda dos atendidos. Na parcela mais pobre da população brasileira, por exemplo, o Bolsa Família chega a representar 50% da renda. No México, o Oportunidades chega a ser responsável por 25% da renda dos mais miseráveis. O pesquisador analisa que:

"Um pouco custoso o programa de transferência condicionada de renda, que com transferências bem focalizadas, pode fazer uma grande diferença na renda dos domicílios pobres, esse tipo de projeto não substitui a geração ampla de emprego, que poderia fornecer uma geração sustentável da renda". (ZEPEDA, 2006. p.1).

Outro dado importante é o do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) no qual mostra que em 05 anos, a mortalidade infantil reduziu-se em 14,3%, ao declinar de 30,1%, para 25,8%. Em 2005, o Estado com mais baixa taxa de mortalidade infantil é o Rio Grande do Sul, com 14,3%, seguido por São Paulo, com 16,5%. Já em Alagoas e no Maranhão, de cada 1.000 crianças nascidas vivas em 2005, respectivamente, 53,7 e 42,1 faleceriam antes de completar o primeiro ano de vida. Estes Estados apresentaram as mais elevadas taxas de mortalidade infantil em 2005. Ainda que reflita os grandes contrastes sociais e regionais existentes no País, a taxa de mortalidade infantil é um exemplo concreto que atesta positivamente

as ações governamentais e não governamentais no campo da saúde e, por sua natureza, constitui um indicador que absorve e reflete as condições de vida e de saúde da população. (IBGE, 2006).

1.3.Trajetória dos Programas e as Políticas Sociais no Brasil.

As políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais. (HÖFLING, 2001).

É inegável o recente crescimento dos estudos na área de políticas públicas no Brasil nos últimos anos e sabemos que o novo projeto de desenvolvimento brasileiro exige que todas as políticas públicas estejam comprometidas, no mínimo, com três grandes eixos: inclusão social, desenvolvimento das forças produtivas e diminuição das vulnerabilidades.

Para VOGT (2002), as políticas públicas compensatórias e de emancipação são necessárias e indispensáveis em qualquer país, sobretudo naqueles como o Brasil, que receberam uma herança poderosa de problemas sociais resultantes da longuíssima duração de uma estrutura econômica baseada no trabalho escravo.

As políticas públicas devem estar voltadas para a garantia dos direitos sociais em todas as áreas. A sociedade não pode mais considerar que os problemas vivenciados pela grande maioria da população sejam só deles, deve prevalecer um compromisso social, prioritariamente do Estado, através de políticas públicas, mas, também do conjunto da sociedade.

Os programas sociais implantados pelos governos nos últimos anos têm melhorado a vida de muitos brasileiros que vivem em situação de extrema pobreza. A responsabilidade perante este quadro deve ser também dos especialistas nas várias áreas de desenvolvimento humano, os quais, através de atividades ligadas à avaliação e pesquisa, podem contribuir oferecendo subsídios teóricos e práticos para melhoria desses programas implantados.

Em vários países, há diferentes programas e mecanismos de garantia de renda mínima, destinados a públicos diversos com objetivos e critérios variados. SUPPLY (2004), um forte defensor de um Programa de Renda Mínima no Brasil afirma que as discussões sobre a renda mínima começaram a ser formuladas por pensadores liberais no século XVIII. Mas as experiências com Programas de Garantia de Renda Mínima (PGRM) surgem nos países desenvolvidos, no século XX, à medida que vai se consolidando o chamado Estado de Bem-Estar-Social²⁰. Seu objetivo era criar uma rede de proteção social para as populações mais pobres, através de uma transferência de renda complementar. Um dos primeiros programas de transferência de renda de que se tem informação foi instituído pelo governo britânico em 1908. Muitos países europeus já nos anos 30-40 passam a adotar políticas com esse perfil redistributivo. A partir de 1975, quando os empregos passam a se tornar escassos na Europa, os governos introduziram políticas compensatórias, como o salário-desemprego. Em 1986 fundou-se a Rede Européia da Renda Básica, a Basim Incoem Europeanismo Netúnio (BIEN)²¹, com o propósito de se tornar um fórum para debater intensamente as experiências de renda mínima, básica ou de cidadania, nos mais diversos países sendo estas difundidas mundialmente.

²⁰ O Estado do Bem-Estar Social foi a peça fundamental para o estabelecimento da cidadania regulamentada. Apesar da convergência de uma série de reformas social-democratas ocorridas ao longo do século XX em diversos países, observa-se que a presença plena do Estado do Bem-Estar Social foi uma excepcionalidade das economias que constituem o centro do capitalismo mundial. Ou seja, uma minoria de nações que atenderam a uma parcela relativamente pequena do conjunto da população mundial. Nas economias capitalistas periféricas, as reformas de caráter social-democrata foram de expressões menos intensas, com experiências variantes de proteção social. Durante quase três décadas sucessivas após o final da Segunda Guerra Mundial. Durante esse período, todavia, duas diferenças importantes se fizeram destacar nos propósitos de atuação do Estado do Bem - Estar Social. De um lado, a experiência do Estado do Bem-Estar Social na Europa Ocidental que demarcou consideravelmente mais o seu propósito de atuar sobre as iniquidades produzidas *ex-post* pelo desenvolvimento capitalista, por intermédio das políticas de natureza redistributivas (justiça tributária e transferências sociais). De outro, a experiência do Estado do Bem-Estar Social norte americano, que enfatizou bem mais a atuação *ex-ante*, sobre as iniquidades geradas no capitalismo, por meio do sistema educacional e da regulação do patrimônio e do fluxo de renda (imposto de renda negativo).

²¹ Foi fundada em 1986, por um grupo de economistas, filósofos e cientistas sociais, para se constituir num fórum de debates sobre todas as experiências, no mundo, de transferências de renda, como renda mínima, imposto de renda negativo, renda básica, renda de cidadania, crédito fiscal por remuneração recebida, seguro-desemprego, renda de sobrevivência e outras afins, e também para propugnar para que em cada país da Europa e do mundo venha a se instituir uma renda básica incondicional.

Complementando essa questão SILVA e SILVA (2004), considera que o debate sobre os Programas de Transferência de Renda no plano internacional passa a ter maior abrangência mais precisamente a partir dos anos 1980, quando das transformações econômicas, sociais e no mundo do trabalho em decorrência da Revolução Tecnológica da Era da Informação.

No bojo do processo de mundialização do capital uma série de transformações foram efetivadas, as quais repercutiram intensamente na estrutura de emprego, reduzindo as oportunidades de trabalho no mundo e com expressões maiores nos países mais pobres.

Para PONTES (2004), a compreensão da fome brasileira está relacionada com determinação histórico-social que engendrou ao longo do tempo diferentes expressões diretamente estabelecidas ao modelo de desenvolvimento no decorrer da nossa história. Podemos, sinteticamente, caracterizar esse modelo como tendo sido predominantemente: concentrador de poder político de riqueza e renda; e com relações marcadamente patrimonialistas²². No plano internacional, não é difícil identificar que nossa economia, desde a colônia até hoje, se incorporou à economia mundial de forma periférica, e dependente, o que acarretou sempre graves perdas econômico-sociais para a maioria da sociedade brasileira.

Neste sentido BARROS (2001), considera que o grande desafio está no enfrentamento da injustiça social e a busca de alternativas que garantam o acesso às condições mínimas de dignidade e cidadania. O Brasil não é um país pobre, mas um país com muitos pobres e com elevados níveis de pobreza que afligem a sociedade cujo principal determinante reside na estrutura concentradora de renda e de oportunidades inclusivas do ponto de vista econômico e social para maioria da população brasileira.

²² A comunidade política conduz, comanda, supervisiona os negócios, como negócios privados seus, na origem, como negócios públicos depois, em linhas que se demarcam gradualmente. O súdito, a sociedade, se compreende no âmbito de um aparelhamento a explorar, a manipular, a tosquiar nos casos extremos. Dessa realidade se projeta um florescimento natural, a forma de poder institucionalizada num tipo de domínio: o patrimonialismo, cuja legitimidade assenta no tradicionalismo.

²³ Relatório anual do BID de 2005 publicado no site <http://www.iadb.org/news/detail.cfm?language=Portuguese&id=2880> em 13 de março de 2006.

Para SUPPLY (2004), os organizadores do BIEN chegaram à seguinte conclusão: a forma mais racional de transferência de renda seria simplesmente a de se pagar a todas as pessoas em cada país uma modesta renda, na medida do possível, suficiente para atender às suas necessidades, não importando a sua origem, raça, sexo, idade, condição civil ou mesmo sócio-econômica. Com o tempo o valor desta renda básica seria aumentado em consonância com o progresso da economia, assegurando-se a todos o direito inalienável de participar da riqueza da nação.

Para se reduzir efetivamente a pobreza e cumprir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio na América Latina e no Caribe, uma das prioridades para a próxima década deverá ser: adaptar, implementar e ampliar intervenções eficazes para desenvolver o Capital Humano e, com isso, aumentar a produtividade dos pobres é o que informa o BID, em 13 de março de 2006.²³

Ainda no Caderno de Notícias fala-se que uma nova geração de programas apoiada pelo BID oferece transferências de renda condicionadas ao aumento do número de matrículas escolares e à frequência escolar, bem como ao uso de serviços de saúde pelas famílias beneficiárias. Os programas de transferência condicional de renda têm sido particularmente eficazes para reduzir a pobreza e promover o acúmulo de capital humano e o acesso a serviços essenciais.

Acrescenta também que treze países da região implementam esse tipo de programa, na maioria dos casos com o apoio do Banco: Argentina (Pan Famílias), Brasil (Bolsa Família), Chile (Chile Solidário), Colômbia (Famílias en Acción), Costa Rica (Superémonos), El Salvador (Red Solidaria), Equador (Bono de Desarrollo Humano), Honduras (PRAF), Jamaica (PATH), México (Progres/Oportunidades), Nicarágua (Red de Protección Social), Peru (Juntos) e República Dominicana (Solidaridad).

Os programas de maior envergadura (o Pan Famílias, da Argentina, o Bolsa Família, do Brasil, e o Oportunidades, do México) estão beneficiando um total de 16,7 milhões de famílias que vivem em situação de extrema pobreza. O projeto Oportunidades é um exemplo especialmente notável de investimento social. Com recursos destinados às famílias indigentes e medidas para o monitoramento

constante dos componentes-chaves do projeto (incentivos para que as crianças permaneçam na escola e para que os pais façam um melhor uso dos serviços de saúde e nutrição), a operação consolidará o sucesso alcançado pelo governo do México nos setores sociais, buscando, ao mesmo tempo, formas para replicar o êxito obtido em outros países e avaliar os gastos nesses setores vitais.

Nesse sentido YASBEK (2004), relembra a trajetória para a implantação do Programa Bolsa Família. Em 2001 foi elaborada, pelo Instituto da Cidadania uma proposta de Segurança Alimentar para o Brasil. Partindo da concepção que o direito a alimentação deve ser assegurado pelo Estado. Yasbek, afirma que nesse documento já estava explícita a preocupação do Programa, analisa que:

“A Conjugação adequada entre as chamadas políticas estruturais – voltadas à redistribuição de renda, crescimento da produção, geração de empregos, reforma agrária, entre outros e as intervenções de ordem emergenciais, muitas vezes, chamadas de políticas compensatórias. Limitar-se a estas últimas quando as políticas estruturais seguem gerando desemprego, concentrando a renda e ampliando a pobreza (...) significa desperdiçar recursos, iludir a sociedade e perpetuar o problema (...) também não é admissível o contrário. Subordinar a luta contra fome à conquista prévia de mudanças profundas nas políticas estruturais representaria a quebra da solidariedade que é dever imperativo de todos perante os milhões de brasileiros hoje condenados à exclusão social e à insuficiência alimentar”. (YASBEK, 2004, p.106).

Em uma pesquisa publicada por Sônia Rocha, José Pastore, Nelson do Vale Silva e Marcelo Neri na Revista Econômica em 2006 apresenta resultados que indicam a tendência de melhora dos indicadores sociais nas últimas décadas. A pesquisa mostra a expressiva queda da pobreza nos últimos trinta anos. A incidência da pobreza considerando a renda cai de 68,4% em 1970 para 20,7% em 2002. Mesmo quando não se considera apenas a renda, a autora diz que há melhora nas condições de vida dos pobres por maior acesso aos serviços públicos e ao crédito e devido à redução dos preços ao consumidor dos bens duráveis.

José Pastore, Sonia Rocha e Nelson do Vale Silva mostram ainda na referida pesquisa que a mobilidade social foi intensa no período entre 1973 e 1996, com a ampliação da chamada camada média. Argumentam que a intensa mobilidade social é compatível com a persistente desigualdade no país, pois a maioria percorreu uma distância social curta.

Marcelo Néri (2007) na mesma pesquisa usa a geração do presidente Lula como exemplo das mudanças sociais ocorridas no país nos últimos cinquenta anos. A geração que nasceu na década de quarenta e completou cinquenta anos em 2000 sofreu grandes mudanças: quando jovens, na década de 70, apenas 29% moravam em áreas urbanas, 72,6% eram alfabetizados e apenas 9% tinham automóveis; ao completar 50 anos, 82% moravam em áreas urbanas, 78,3% eram alfabetizados e 39% tinham automóveis.

2. O Estado Brasileiro e as Políticas Sociais

Para entender a função do Estado é importante recorrer às formulações dos pensadores clássicos e aqui não poderia deixar de elucidar também o pensamento de alguns teóricos nacionais que se referenciam à sociedade brasileira.

No caso dos pensadores clássicos podemos citar o HOBBS (2003), ele fala sobre o *Estado de Natureza*. Para ele, a condição humana é de guerra de uns contra todos, cada qual governado pela sua própria razão, e não havendo algo que o homem possa lançar mão para ajudá-lo a preservar a sua vida contra os inimigos, todos têm direito a tudo, inclusive ao corpo alheio. Desta forma, não poderá haver segurança contra ninguém, de que possa viver durante todo o tempo que a Natureza permitiu que vivesse. Nesse sentido Hobbes utiliza duas expressões célebres: "*Homo homini lupus*", o homem é o lobo do homem; "*Bellum omnium contra omnes*", é a guerra de todos contra todos.

O Estado (poder legislativo e executivo) é o poder dado por esses proprietários individuais, para a proteção de sua propriedade e de si mesmos (CARNOY, 2000). Tal raciocínio abriu caminho para as doutrinas liberais. Para LOCKE, (2006) a sociedade civil é a forma através da qual os homens regulam suas relações, pois o objetivo último é evitar o estado de guerra. O poder do Estado reside na cidadania.

A concepção de ROUSSEAU (2006), por definição, democrática, pois a soberania dos governantes é consolidada a partir da decisão de um conjunto maior de indivíduos do que o observado nos pensadores analisados anteriormente. No entanto, cabe assinalar que, da mesma forma que Lockiano, Rousseau concordava

com os fundamentos do contrato social, ou seja, o poder do Estado reside no povo, sendo, portanto, uma renúncia da liberdade individual em favor deste último.

Ainda nesse contexto CARNOY (2000), afirma que Karl Marx, considerava as estruturas da sociedade como definida pelas relações econômicas de produção e esta instância como determinante das relações sociais e, logo, da consciência dos homens. Assim, não é o Estado quem molda a sociedade, mas a sociedade que molda o Estado. Por outro lado, negando Hegel, Marx apresenta o Estado como expressão política das relações de produção não representando o bem-comum, rompendo com a tradição jus naturalista clássica. Não sendo neutro, nem estando representando a coletividade social, o Estado é visto como instrumento de dominação de classe. Com isso complementa ainda que para Gramsci o Estado, é constituído tanto pela sociedade civil, quanto pela sociedade política, é um instrumento de expansão da hegemonia burguesa, além de uma forma de repressão das massas dominadas.

A partir dessas considerações podemos então mostrar o que está sendo pensado e desenvolvido no Brasil acerca da atuação do Estado. DRAIBE (2002), afirma que o Brasil trouxe para o novo século as duas principais marcas da situação social que experimentou praticamente durante toda a segunda metade do século XX: uma das mais desiguais estruturas sociais dos países de médio e alto desenvolvimento econômico e um sistema de proteção social incompleto, frágil, incapaz de afetar positiva e significativamente os indicadores de desigualdade e exclusão social. Portanto, ainda é ampla a agenda de mudanças a ser percorrida pelo sistema, na busca de melhoras de orientação democrática e de justiça social.

Nesse contexto DRAIBE (2002), afirma que ainda assim, que é inegável o grande esforço reformista realizado no passado recente e que, em boa medida, alterou a fisionomia do sistema pretérito de proteção social. Com efeito, já nos anos 80, uma agenda democrática de reforma social orientou um primeiro movimento de mudanças, sob a dupla chave da democratização das políticas e da melhora da eficácia do gasto social. Ao iniciar-se a democratização do país, o acerto de contas com o autoritarismo supunha um dado reordenamento das políticas sociais que respondesse às demandas da sociedade por maior equidade ou, se quiser, pelo alargamento da democracia social. Projetada para o sistema de proteção social, tal demanda por redução das desigualdades e afirmação dos direitos sociais adquiriu

as concretas conotações de extensão da cobertura dos programas e efetivação do universalismo das políticas. Registrada na nova Constituição de 1988, tal orientação logrou indiscutíveis êxitos ao longo dos anos 90.

Em seu artigo em comemoração aos 40 anos do IPEA, CONH (2004), fala que no decorrer das décadas do período desenvolvimentista, que esgota seu ciclo no final dos anos 70 e início dos 80, a questão social não tende a ser identificada como sendo algo relativo à pobreza, uma vez que era inerente à própria concepção desenvolvimentista a interpretação de que com o desenvolvimento econômico o desenvolvimento social automaticamente se daria, via incorporação dos excluídos no mercado de trabalho à economia, constituindo a promessa da mobilidade social daí decorrente a luta contra a então assim concebida marginalidade social.

Em seu discurso Conh coloca que a carteira de trabalho significava então o passaporte para o sistema de proteção social brasileiro, cabendo a filantropia ou a serviços residuais do Estado a cobertura de direitos mínimos aos extremamente pobres.

Mas não é só a pobreza que não se configurava como um fenômeno estrutural de nossa sociedade, como o papel estabelecido para as políticas sociais, era o de criar condições para o desenvolvimento da economia. Daí a prioridade para a educação e saúde, por exemplo, da perspectiva de se criar um contingente de futuros trabalhadores qualificados para desempenhar funções no novo padrão tecnológico que vai se conformando em nossa economia, em particular do parque industrial brasileiro.

De acordo com DRAIBE (2002), o elevadíssimo grau de concentração de renda e de riqueza é uma das características marcantes da economia brasileira. Mesmo com as políticas de inclusão nos últimos cinco anos do Governo Lula, os índices de desigualdade na nossa sociedade ainda estão entre os mais altos do mundo. Neste cenário, a implantação da garantia de uma renda mínima - a transferência de recursos em dinheiro para pessoas ou famílias que não alcançam determinado patamar de renda - é um dos instrumentos fundamentais para combater a miséria e minimizar esse dramático quadro social.

Um dos problemas para combate a pobreza e as desigualdades sociais no Brasil é a política econômica. Os nossos governos teriam optado radicalmente por um lado da balança - o do ajustamento econômico e fiscal.

Os anos de 1990 representam um período de profunda contradição no campo do bem – estar social no Brasil. Segundo SILVA e SILVA (2004), tem-se, de um lado, um avanço no plano político-institucional, representado, sobretudo, pelo estabelecimento de Seguridade Social e dos princípios de descentralização e de participação social, enunciadas na Constituição Brasileira de 1988 de outro lado, tem-se, no plano da intervenção estatal no social, um movimento orientado por posturas restritivas, com adoção de critérios cada vez de maior rebaixamento do corte de renda para a fixação da linha de pobreza, para permitir acesso das populações, por exemplo, aos Programas de Transferência de Renda em grande expansão no Brasil, a partir de 2001.

Para FREI BETO (2004), a fome, entrou na agenda brasileira desde 1946 quando Josué de Castro publicou o clássico, Geografia da Fome, sublinhando que a subnutrição de milhões de pessoas nada tem a ver com a fatalidade, seja climática, seja religiosa. Nesse ano de 2008 o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) fez uma merecida homenagem a Josué de Castro pelos seus 100 anos, de nascimento em sua terra natal, Pernambuco, resgatando sua trajetória de luta no combate a fome e os seus vários trabalhos publicados e reconhecidos em todo o mundo. O mesmo morreu em Paris, no exílio, sem ter o direito de retornar ao Brasil.

Mas só a partir dos anos 90, os programas de combate à fome e a pobreza entraram na agenda nacional. O mais importante, sem dúvida, foi a campanha nacional da Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida, um dos mais expressivos movimentos sociais dos últimos anos que, liderado pelo sociólogo Betinho, conclamou a sociedade brasileira a indignar-se e a mobilizar-se na luta contra a fome e a pobreza.

Em 1991, o candidato Lula, derrotado na eleição presidencial de 1989, incumbiu o Instituto da Cidadania de elaborar um programa de segurança alimentar e nutricional para o Brasil, tarefa desempenhada por José Gomes da Silva (pai do ex-ministro José Graziano da Silva). Lula cria um governo paralelo e encarrega Betinho, Herbet José de Souza, de levar a bandeira às ruas, dando ensejo à Ação da Cidadania. Em agosto de 2002 passou a ser conhecido pela marca Fome Zero. A 27 de outubro de 2002, em sua primeira manifestação pública após ser conhecido o resultado que lhe deu a vitória, Lula declarou que assegurar a cada brasileiro e

brasileira, três refeições ao dia, ao fim de quatro anos, representaria a culminância de sua missão histórica. (BETO, 2004).

Para CONH (2004), as Políticas de Transferência de Renda assumem um lugar de especial importância, desde que partam do princípio, já quando da sua formulação e implementação, que não constituem um fim em si, em que pese o seu alívio imediato da pobreza, mas um instrumento valioso, por suas implicações econômicas e sociais, para se enfrentar de forma conseqüente a questão da superação de pobreza. Isto não significa, por outro lado, que se desconheça a complexidade de transformá-las em políticas matriciais no interior de um conjunto de políticas que envolvem os setores econômicos e sociais de governo, para não falar da própria sociedade.

A primeira discussão no Brasil sobre a introdução de um programa de renda mínima, entendido como Programa de Transferência de Renda, data de 1975, quando Antônio Maria da Silveira²⁴ publicou na Revista Brasileira de Economia, um artigo sob o título “Redistribuição de Renda”. Apresentou uma proposta no Imposto de Renda Negativo, de autoria de Frieda em 1962, tendo em vista a redução da pobreza. (SILVA e SILVA, 2004).

Outra importante iniciativa, que abriu o campo para a ação governamental, foi a aprovação no Senado, em 1991, do projeto de lei do Senador Eduardo Suplicy (PT/SP), que institui o Programa de Renda Mínima (PGRM), segundo o qual toda pessoa de 25 anos ou mais que não recebesse o equivalente, hoje, a cerca de R\$ 350,00 teria o direito de receber 30%, ou até 50%, da diferença entre aquela quantia e sua renda. Posteriormente enviado à Câmara dos Deputados, o projeto recebeu parecer favorável do deputado Germano Rigotto (PMDB-RS), mas, até hoje, apesar de pronto, aguarda para ser votado. (COMCIENCIA, 2002).

O Bolsa - Escola foi criado em 1995 e estabeleceu a vinculação estreita da renda mínima com a política educacional. O sucesso da experiência no Distrito

²⁴ Antônio Maria da Silveira morreu no dia 22 de outubro de 2006. De formação, era multi-disciplinar. Graduou-se em Engenharia em 1963, na UFMG; obteve seu grau de mestre em Administração de Empresas na Carnegie Mellon University (1966-68), onde também se doutorou em Economia em 1971, com a tese *Studies of Money and Interest Rate in Brazil*, orientada por Allan Meltzer.

Federal fez com que o mesmo se transformasse em referência para vários países. Era um programa de complementação de renda, tinha como objetivo elevar o bem-estar de famílias carentes e incentivar a escolarização de seus filhos ou dependentes. Em 2002 atendia 5,6 milhões de famílias em benefício de 8,6 milhões de crianças em 5.531 municípios brasileiros dos 5.561 existentes. O número equivale a 5% da população brasileira (COMCIENCIA, 2002).

Numa entrevista concedida a Revista COMCIENCIA em 2002, a pesquisadora Lena Lavinias coloca que os programas de renda mínima pretendem combater a pobreza evitando o trabalho precoce infantil e aumentando o grau de instrução dos mais pobres, em particular dos seus dependentes e analisa:

"A idéia é que a elevação do nível educacional dessas crianças permitirá ampliar sua capacidade futura de geração autônoma de renda, rompendo com o círculo vicioso de reprodução da pobreza. Portanto, são programas cujos efeitos se farão sentir muito mais no médio e longo prazo. E afirma que, nessa versão, o programa acaba excluindo, aqui e agora, uma parcela relevante da população pobre em idade adulta, notadamente os jovens adultos sem filhos, ou famílias com crianças em idade pré-escolar, ou ainda aquelas com jovens cuja idade varia entre 15 e 18 anos, que não concluíram o primeiro grau". (LAVINAS, 2002. p. 2).

Em entrevista prestada Ozanira Silva e Silva (2002) faz um contraponto e coloca que apesar dos limites existentes, não se pode esquecer também do significado desse programa em termos de assistência social, onde o recebimento de R\$15,00 é absolutamente relevante numa situação de extremada miséria. Comparativamente com os programas tradicionais de política social no Brasil, esses programas de transferência de renda trazem um avanço no seu desenho institucional ao dispor diretrizes sócio-educativas e manifestar a preocupação explícita de articulação com outros programas, mas na prática isto não ocorre.

Prosseguindo sua análise, a pesquisadora afirma que a quantidade de pessoas e o volume de recursos hoje envolvidos nos programas nacionais são tão grandes que se devidamente articulados, já haveria condições de se pensar numa grande política nacional, em que cada município não precisasse tentar resolver por si só o problema e afirma que os programas de transferência monetária isoladamente não vão acabar com a pobreza, nem resolver os problemas de desemprego do país, e analisa:

"Não adianta cada município, por mais avançado que esteja na sua perspectiva política, ficar angustiado e isolado querendo resolver o problema da pobreza da sua região através de programas de transferência de renda específicos, sem que estes programas se articulem com a educação, com a saúde, com o trabalho e outros programas afins. É tempo de se começar a pensar em sair de uma política de renda mínima para uma política de renda de cidadania, que significa a garantia do direito à vida para toda a população. Pois temos a necessidade que os programas de transferência de renda se transformem numa grande política nacional que seja implementada de modo coordenado e descentralizado". (SILVA e SILVA, 2002. p.2)

Como estudiosa do assunto, apontou ainda que, o grande nó desses programas é o tempo de estruturação, que se relaciona diretamente com a questão da autonomização da família.

"A sociedade precisa entender que a pobreza é um problema estrutural. Portanto, tem pessoas que vão ser pobres a vida inteira. Um programa pode dar um auxílio por seis meses, ou por um ano e meio, a situação pode até melhorar naquele tempo, mas a questão não vai ser resolvida. As políticas sociais por si só não solucionam os problemas econômicos. Se não houver uma mudança de modelo econômico, os problemas vão continuar". (SILVA e SILVA, 2002.p.2).

Não há dúvida de que os programas de transferência de renda, voltados para qualquer campo social, representam um mecanismo de diminuição das mazelas mais perversas da pobreza, da iniquidade social e econômica que é a fome, pois, a fome e a miséria são manifestações perversas da desigualdade social e econômica, como coloca Ana Marlúcia Assis. A seguir faz uma análise sobre a importância dos programas de transferências de renda para essas famílias:

Para uma expressiva parcela da população brasileira que vive abaixo da linha da pobreza, os programas de transferência de renda se expressam diretamente na melhoria das condições materiais de vida e indiretamente na melhoria da auto-estima da mulher e de todos os membros da família beneficiária promovendo ainda a integração familiar. As experiências têm mostrado que melhorias nas condições de saúde e nutrição podem ser obtidas por meio da implementação de políticas sociais adequadas a exemplo dos programas de transferência de renda, enquanto a inclusão social e econômica não se torna plena. (ASSIS, 2005. p. 1)

O objetivo imediato dos programas de transferência de renda condicionada é o alívio da pobreza e o combate a fome, exigindo também a frequência escolar das

crianças e adolescentes, bem como, cartão do pré-natal da gestante e de vacinas da criança em dia. Os impactos previstos das intervenções de longo prazo incluem a diminuição da pobreza, da desnutrição e uma melhoria da saúde e das taxas de conclusão escolar.

Com essas medidas ASSIS (2005), analisa que ocorrerão as melhorias que levarão ao acúmulo de capital humano, traduzido no aumento dos ganhos educacionais e na diminuição da mortalidade e da morbidade e, conseqüentemente, em maiores retornos e maior produtividade no mercado de trabalho.

Para ANANIAS (2006), o Brasil foi um dos países que mais cresceu no mundo ao longo do século XX. Ficamos mais ricos, mas ao mesmo tempo concentramos tremendamente a riqueza, tornando-se também uma nação injusta. A superação desta herança exige forte presença do Estado na distribuição de recursos e elaboração de políticas públicas de inclusão. Dentre os programas exitosos de resgate da cidadania, destacam-se pela sua abrangência, profundidade e convergência, o Bolsa Família e o Fome Zero, cujos conteúdos estende-se para muito além da concepção assistencialista.

Ainda segundo ANANIAS (2004), o Fome Zero constitui-se, efetivamente, em um instrumento de implantação de uma política nacional de segurança alimentar e nutricional, que deve ser universalizada. A segurança alimentar é um dos núcleos fundamentais da política estratégica dos países mais ricos, sobretudo daqueles que atravessam períodos de escassez alimentar, decorrentes de guerras ou depressão econômica. Nas regiões metropolitanas, se traduzirá na garantia de acesso a alimentação de boa qualidade à população carente, através de programas de transferência de renda, de restaurantes populares, de ações na área de abastecimento e articulação com a produção, para que cada cidadão brasileiro tenha condições de reagir aos estímulos de reinserção na comunidade e no sistema produtivo. A política de Segurança Alimentar é complemento natural da política de desenvolvimento econômico, já que ambas apontam para a superação do atraso econômico e social e são parte do projeto de construção de uma ação forte.

Cada vez mais precisamos ter uma comunidade atuante essa é a melhor resposta contra a exclusão social afirma SILVA e SILVA (2004), isso inclui a geração local de emprego e renda. Mas também a vitória contra o analfabetismo; a educação alimentar das famílias; a saúde pública preventiva; a gestão participativa e o

equilíbrio ambiental. A pobreza, como sabemos, é um garrote de muitas voltas. Mas seu laço mais asfixiante é a incerteza diante da refeição de cada dia: a insegurança alimentar. Um dos pilares da segurança alimentar comunitária é enfrentar os desafios do abastecimento com prioridade à oferta local.

3. Transferência de Renda; Política Pública de Combate à Fome e a Miséria: A Realidade da Desigualdade Social no Brasil.

3.1. A Gênese do Programa Bolsa Família.

Os Programas de Transferência de Renda são aqueles destinados a efetuar uma transferência monetária, independentemente de prévia contribuição, às famílias pobres, assim consideradas a partir de uma determinada renda per capita familiar, predominantemente, no caso dos programas federais.

No caso específico do Programa Bolsa Família (PBF), carro chefe do Fome Zero, que tem como proposta desenvolver uma série de ações para que brasileiros miseráveis conseguissem gerar sua própria renda.

Segundo WEISSHEIMER (2006), em toda a sua história o Brasil tem marcas profundas da desigualdade de renda e, conseqüentemente a social, no qual dados apontam que os 10% mais ricos da população são donos de 46% do total da renda nacional, enquanto os 50% mais pobres – ou seja, 87 milhões de pessoas – ficam com apenas 13,3% do total da renda nacional. São 14,6 milhões de analfabetos, e pelo menos 30 milhões de analfabetos funcionais. Da população de 07 a 14 anos que frequenta a escola, menos de 70% conclui o ensino fundamental. Na faixa entre 18 e 25 anos, apenas 22% terminaram o ensino médio. Os negros são 47,3% da população brasileira, mas correspondem a 66% do total de pobres. O rendimento das mulheres corresponde a 60% do rendimento dos homens *per capita*. Esses números são mais do que suficiente para indicar o gigantesco desafio que o país enfrenta para implementar um projeto de desenvolvimento social e econômico.

Com indicadores sociais tão desiguais nos convence de que a fome e a miséria são manifestações perversas da desigualdade social e econômica. A necessidade de um programa de transferência de renda se faz necessário para promover a equidade e a inclusão social da população brasileira que vive abaixo da linha da pobreza, e na maioria das vezes não tem oportunidades de trabalho por diversos motivos, como qualificação de mão-de-obra exigida pelo mercado, educação de qualidade, saúde, moradia digna, alimentação, saneamento básico, dentre outros.

Daí a importância do PBF, o impacto imediato se faz sentir sobre as crianças. Sabe-se que apesar da melhora dos indicadores de saúde, dos avanços tecnológicos no campo da saúde, da prevenção das doenças por vacinação e do manejo adequado das doenças infecto-contagiosas no Brasil, o risco de adoecer e morrer é mais elevado entre as crianças pobres e as que passam fome. O estado nutricional das crianças brasileiras sinaliza que estão com déficit acentuado de altura e de peso e não têm acesso a uma alimentação saudável particularmente da região Norte e Nordeste. (ASSIS, 2005).

Outra questão importante é que o efeito do PBF, que tem como prioridade o alívio imediato à pobreza funciona a médio e longo prazo, pois o programa não existe sozinho. Articula-se com outras políticas sociais de inclusão e promoção social. Para ANANIAS (2006), isso é importante, a ação do Estado ao priorizar a articulação com programas de aumento da escolaridade dos adultos das famílias beneficiárias, de geração de trabalho e renda, de apoio ao desenvolvimento regional, de apoio ao micro-crédito com o objetivo de promover a emancipação das famílias pobres.

Dados do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS) mostram que a queda mais importante do grosso da pobreza desde os anos noventa (de 41,6% para 33,8%) se dá entre 1993 e 1995, com o Plano Real e o aumento do valor real do salário mínimo ocorrido em 1995. A partir daí, a proporção de pobres passa a oscilar; em 2003, alcança 34,1% das pessoas (mais que em 1995), para cair de forma importante em 2004, para 31,7% (ou 32,1%, se formos considerar o Norte Rural). (SCHWARTZMAN, 2006).

Utilizando critérios próprios de definição de linhas de pobreza, observa-se para os anos recentes que a proporção de pobres cai de 35,6% em 2003, para

33,2% em 2004, o que corresponde a 57,7 milhões de pessoas pobres neste último ano – menos 2,4 milhões de pessoas do que em 2003, enquanto a proporção de indigentes passa de 10% para 8%, significando 13,9 milhões de indigentes em setembro de 2004 (menos 2,0 milhões de pessoas do que em 2003) afirma (ROCHA, 2005).

A maior parte dos recursos oriundos dos programas de transferência de renda, seja qual for a sua destinação, redundam no aumento da aquisição de alimentos condição que leva à melhoria do estado de saúde e nutrição da população, particularmente das crianças.

Nesse sentido ASSIS (2005), afirma que quando os programas de transferência de renda são operacionalizados juntamente com ações educativas no campo da saúde e nutrição, o impacto sobre a melhoria das condições nutricionais da população é mais expressivo.

Para ASSIS (2005), a exposição dos beneficiários a uma agenda mínima de saúde, representa a oportunidade de desenvolvimento de ações educativas e a oportunidade de promover orientação nutricional. Além do atendimento à população por meio de outras ações, em especial da vacinação, do incentivo ao aleitamento materno, do manejo adequado da diarreia e da promoção da alimentação saudável. Todas essas são ações que redundam na melhoria do estado de saúde e nutrição da população e beneficiam toda a família.

As transferências do programa permitiriam não só diminuir sensivelmente o número de pobres brasileiros como os impactos são mais significativos nas áreas rurais e nas regiões mais pobres. Nas áreas rurais, isto ocorre porque o valor do benefício uniforme de R\$ 50,00 tem um valor real mais elevado onde o custo de vida é mais baixo, o que é captado pelo uso de linhas de pobreza diferenciadas na delimitação da população pobre. Nas regiões mais pobres, porque a obtenção de alguma renda através do programa diferencia marcadamente a situação das famílias com renda zero.

Os efeitos mais expressivos do PBF estão nas áreas rurais e no Nordeste, onde se concentram uma grande maioria de indigentes. ROCHA (2005) analisa que na prática da política pública, este efeito dificilmente ocorre na intensidade obtida na simulação, devido ao maior nível de desinformação e ao menor poder de mobilização dos indigentes. A boa focalização associada a outros programas e

ações estruturantes pode influir positivamente na redução dos indigentes de forma sustentável e à aproximação dos resultados de aplicação da política aos resultados teóricos apresentados dependem de um trabalho permanente e cuidadoso de cadastramento e monitoramento do programa, de modo a minimizar desvios da população atendida e “vazamentos” de benefícios.

Outro fator importante na transferência de renda é que a sua efetividade na redução da desigualdade de renda depende dos valores dos benefícios pagos e também dos graus de cobertura e atendimento da população carente. A partir das informações disponíveis na Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD), é possível distinguir três tipos de transferências públicas: *a*) as pensões e aposentadorias públicas; *b*) o Benefício de Prestação Continuada (BPC); e *c*) os benefícios do Bolsa Família e outros programas similares, tais como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

O IPEA em 2006 mostra que em conjunto, as transferências governamentais contribuíram com cerca de 1/3 da redução na concentração de renda, o que aponta para uma elevada importância desse fator.

E mesmo com essa importante diminuição, a desigualdade no país permanece extremamente elevada. Mesmo com o ritmo acelerado com que vem caindo, para alguns analistas serão necessários mais 20 anos para que o país atinja uma desigualdade similar à média dos países com mesmo grau de desenvolvimento.

Em relação a essa questão ROCHA (2005), afirma, tem que se entender finalmente, que os programas de transferência de renda se constituem necessariamente como um paliativo que, em si, não ataca as causas da pobreza, apenas torna menos adversas as condições de vida dos mais pobres, reduzindo também, em alguma medida, os explosivos níveis brasileiros de desigualdade de renda.

Na academia existem divergências em relação ao PBF, uns defendem que é um Programa meramente eleitoreiro e assistencialista, outros defendem que o PBF tem uma estrutura que vai em direção contrária ao assistencialismo, quando se exige dos beneficiários que os filhos freqüentem a escola e tenham a vacinação em dia, o programa garante condições mínimas de saúde e educação e estimula a demanda por esses serviços, que deve ser atendida pelos municípios.

Ainda complementando essa análise podemos afirmar que Programas com o perfil do PBF focalizados e de transferência de renda correm dois riscos. O primeiro é a inclusão no cadastro de beneficiários que não deviam receber dinheiro. O outro é a exclusão de famílias que deveriam ser beneficiadas e por algum motivo não são. Podemos citar como exemplo algumas famílias rurais ou populações indígenas. Esse é um risco que existe em qualquer política focalizada e que trabalha com uma meta da magnitude do PBF.

A Constituição brasileira diz o que não é cumprido, que todo cidadão tem direito a uma renda. Para FONSECA (2006), é um ponto de partida. Na Europa, todas as reuniões da área social são no sentido de implantação de uma renda mínima a todos os países membros. É assim na França desde 1986. Para os países europeus, o direito a uma renda mínima é um direito de cidadania. Isso é porque eles viveram uma experiência de Estado de Bem-Estar Social que nós não vivemos. No Brasil o modelo foi basicamente o modelo de Seguro Social. Quem tinha emprego no mercado formal contribuía e tinha direito. Quem estava fora disso, estava fora da cidadania, tinha direitos a coisas mínimas: ao atendimento nas Santas Casas de Misericórdia, a hospitais de doentes mentais e ao programa de enfermidade crônica. Na década de 1970, vale registrar a criação da aposentadoria rural, para quem trabalhou, mas não contribuiu. É por isso que muitas pessoas chamam de assistencialismo. Porque as pessoas não teriam direito aquilo, porque não fez por merecer, já que não contribuiu.

Aqui podemos citar LAVINAS (2007), ao afirmar que ao contrário do BPC (Benefício de Prestação Continuada), os programas de transferência de renda não se constituem em direitos, pois costumam pecar por gerar ineficiências horizontais, isto é nem todos os pobres acabam sendo atendidos, embora habilitados.

Dentro desse contexto é necessário abrir um parêntese para CONH (2004), que faz uma análise e cita Amartia Sen (Prêmio Nobel em Ciências Econômicas 1998). A mesma defende não se pode desconhecer ou menosprezar a importância que os direitos civis e políticos podem ter na prevenção de catástrofes (sociais) maiores. Embora o período recente tenha sido marcado por um intenso debate sobre as vantagens dos incentivos econômicos e do mercado em relação ao fracasso de uma planificação estatal desmedida e da excessiva burocratização das empresas públicas, o mesmo não se deu no que diz respeito aos incentivos

políticos, segundo ele não suscitaram a atenção merecida. E afirma: quando tudo vai sobre rodas, o papel incentivador da democracia passa despercebido, mas quando as coisas vão mal, a função corretiva da democracia pode se constituir num fator decisivo.

Ainda sobre essa questão CONH, (2004), afirma, ao associar, portanto políticas de transferência de renda com desenvolvimento social, ou se pensar a questão social da pobreza e da desigualdade articulada a um projeto de desenvolvimento social, demanda necessariamente que se pense o desenvolvimento como a ampliação da capacidade dos indivíduos, e nesse caso mais uma vez se reporta ao Amartya Sen, e afirma que os indivíduos para realizarem atividades livremente eleitas e valorizadas que lhes permitam exercer suas funcionalidades, promovem assim um desenvolvimento social que os torne cidadãos independentes do Estado e não clientes do Estado. Para isso, só buscando uma nova equação entre as políticas dos políticos, as políticas dos técnicos e as políticas dos cidadãos. Tomar como eixo da concepção de desenvolvimento social a interdependência entre qualidade de vida e produtividade econômica para se superar a dicotomia entre bem estar e acumulação acelerada.

Nesse sentido, há de se concordar, que o poder público é a única instância capaz de construir pontes entre os dois pólos do individualismo e impor um mínimo de coesão à sociedade, conforme afirma CASTELLS (2002). Em uma sociedade hiper-diversificada e corroída pelo individualismo negativo, não há coesão social sem proteção social. Mas esse Estado deveria ajustar o melhor possível suas intervenções, acompanhando as nervuras do processo de individualização. Ninguém pode substituir o Estado em sua função fundamental que é comandar a manobra e evitar o naufrágio.

3.2. Desenho do Programa Bolsa Família: Avanços e Limites.

O Bolsa Família é um Programa de Transferência de Renda Direta às famílias pobres e extremamente pobres, o qual vincula o recebimento do benefício ao cumprimento de condicionalidades (compromissos) nas áreas de educação e saúde. O PBF foi criado em 20 de outubro de 2003 pela Medida Provisória Nº 132,

convertida na Lei nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004, regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, alterado pelo Decreto nº 5.749, de 11 de abril de 2006.

O PBF integrou e unificou os atos e procedimentos de gestão de antigos programas de transferência de renda do Governo Federal chamados Programas Remanescentes, a saber: Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219 de abril de 2001; Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206 de 06 de setembro de 2001; Auxílio Gás, instituído pelo decreto nº 4.102 de 24 de janeiro de 2002; Cartão Alimentação, instituído pela lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003.

O Programa é gerenciado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e beneficia atualmente famílias pobres com renda mensal por pessoa de R\$ 60,01 a R\$ 120,00 e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 17 (dezesete) anos e extremamente pobres com renda mensal por pessoa de até R\$ 60,00.

As famílias com renda mensal per capita de até R\$ 60,00 podem ser incluídas no programa independentemente de sua composição. Elas recebem benefício fixo de R\$ 50,00 sendo acrescentado um benefício variável de R\$ 15,00 para cada gestante, nutriz, criança e adolescente de 0 a 15 anos de idade e tem que estar devidamente cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico). Tais valores podem ser acrescidos por contrapartida de municípios e estados, dependendo da pactuação firmada por estes com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). O PBF está implementado em 100% dos municípios do país e atende 67,1% das famílias pobres.

Mas o fato de a família estar cadastrada não significa que ela esteja necessariamente no Programa, cabe ao município a responsabilidade pelo cadastramento das famílias e seu respectivo custo parcial, haja visto, que o governo federal repassa oficialmente R\$ 6,00 por família cadastrada ou atualizada, o excedente de cadastrados acaba representando um ônus político e financeiro para os governos locais.

A proposta é que o CadÚnico se torne um instrumento efetivo para a formulação e implementação de políticas públicas, passível de ser utilizado pelas distintas esferas de governo. A cada membro da família é atribuído um Número de

Identificação Social (NIS), que segundo (CONH, 2004), permitirá maior discernimento por parte do Estado sobre o público alvo de suas múltiplas ações e programas, podendo assim minimizar ou evitar as duplicidades. Busca convergências entre as políticas implementadas nas várias esferas da federação e com isso possibilita o Estado assumir seu caráter republicano frente ao traço clientelista que os vêm marcando ao longo da nossa história, as políticas sociais e, em particular, aquelas voltadas para segmentos mais pobres da população.

O Governo Federal repassa ao município uma verba mensal, através do Índice de Gestão Descentralizada (IGD)²⁵. Esse repasse foi criado pela Portaria GM/MDS nº 148, de 27 de abril de 2006. O indicador (número que varia de 0 a 1) que mede a qualidade da gestão municipal do Programa Bolsa Família. Com base nesse indicador, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) repassam recursos aos municípios para apoio à gestão do Programa. É importante observar que quanto maior o valor do IGD, maior será o valor do recurso transferido para o município.

O Bolsa Família pauta-se na articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza: promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família; reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações; 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. (Manual de Gestão de Condicionalidades, 2006).

No caso do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI, a junção desse programa com o Bolsa Família aconteceu de forma diferenciada. As

²⁵ O repasse dos recursos do IGD aos municípios é feito mensalmente, sendo o valor o resultado da multiplicação do seu IGD pelo valor de referência de R\$ 2,50 (dois reais e cinquenta centavos) e da multiplicação deste primeiro produto pelo número de beneficiários do Programa Bolsa Família no município. Os municípios de pequeno porte, que normalmente têm um número menor de famílias no Programa, o MDS determinou que eles receberão recursos em dobro por até 200 famílias. Assim, ao número de famílias beneficiárias devem ser somadas mais 200 famílias. A transferência é feita mensalmente pelo Fundo Nacional de Assistência Social. Para receber os recursos financeiros do IGD, o município deve cumprir três condições: ter aderido ao Programa Bolsa Família, nos termos da Portaria MDS/GM nº 246/06 ; ser habilitado na gestão da Assistência Social; e atingir pelo menos 0,4 no valor do IGD.

estratégias de integração prevêem que as famílias beneficiárias do PBF, que tenham crianças em situação de trabalho infantil, passem a cumprir as atividades complementares sócio-educativas e de convivência oferecidas pelo PETI nos municípios e de continuarem a ter de cumprir as condicionalidades das áreas de educação e saúde. (Manual de Gestão de Condicionalidades, 2006).

Uma característica importante do PBF é que tem como beneficiário preferencial as mulheres. Segundo uma pesquisa divulgada pelo MDS e pelo Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre a Mulher da UNB, (NEPeM), o PBF tem possibilitado à mulher maior poder de compra, mais afirmação no espaço doméstico e ampliação do acesso a serviços públicos de educação e saúde, aumento da presença nas decisões do lar e da comunidade e a melhoria na qualidade de vida. Devido a presença marcante das mulheres no acompanhamento das contrapartidas, a pesquisa conclui que, em relação à redução das desigualdades entre homens e mulheres, o maior acerto do Bolsa Família é transferir a renda preferencialmente ao público feminino. É altamente legítima e fortalece a condição social de quem, por orientação cultural e subjetividade individual, está posicionada da maneira mais adequada para zelar pelas novas gerações. (MDS, 2007).

O pagamento do benefício do PBF preferencialmente feito às mulheres, algo que, se não for neutro do ponto de vista das relações de gênero, tende a favorecê-las, especialmente no que diz respeito às relações de poder no interior do ambiente doméstico. É razoável considerar que ainda que não seja suficiente para alterar completamente as desigualdades nas relações de gênero solidamente consolidadas, receber as transferências e controlar sua utilização pode ter efeitos na distribuição de autoridade familiar, possibilitando à mulher maior poder de barganha e maior capacidade de fazer escolhas e decisões locativas. (MEDEIROS. 2007).

O PBF é voltado para os segmentos mais pobres da população, na sua maioria absoluta à margem do mercado de trabalho formal ou informal. O PBF como qualquer outro programa de transferência de renda tem como ponto inicial construir um paralelo à sociedade do mercado de trabalho. Tornam-se, portanto necessário buscar confluências para a construção de mecanismos de inserção desses segmentos sociais a outras formas de acesso a fontes de renda. Para CONH (2004), o ambiente econômico não se constitui num bom parceiro nesse processo, porque

mesmo registrando crescimento na economia não se traduzem na geração de emprego e renda nos moldes clássicos da sociedade salarial.

Para LAVINAS (2004), que diz o Bolsa-Família tem provavelmente impacto quase nulo na redução da pobreza e da miséria, eleva em apenas três vezes o valor médio das transferências diretas ao público-alvo herdadas da era FHC. O valor médio do benefício familiar em 2003 ficou em R\$ 72,80. Em se tratando de uma família padrão de quatro pessoas, isso significa um benefício individual mensal de R\$ 18,20 ou um acréscimo na renda per capita diária de 61 centavos de real ou 21 centavos de dólar.

O que a pesquisadora não acrescenta é que o Estado tem uma dívida social com a população extremamente pobre e que até a década de 1990 não havia políticas voltadas para essa grande parcela da população, existia um discurso e prática que naturalizavam a fome e a pobreza em nosso país. Muito ainda há o que se fazer, porque plagiando o nosso saudoso Betinho, “Quem tem Fome não pode esperar” e Santo Tomás de Aquino “Não se pode esperar virtudes de quem passa fome”. A fome é um dos maiores flagelos da humanidade, não pode ser resumido somente a dados, números e estatísticas e sim a soluções imediatas e ao serem implantadas devem ser observados os acertos e as falhas para se adequarem a sua realidade.

Pesquisas realizadas após a implantação do PBF apontam que houve melhoria na vida das famílias beneficiárias, conforme será abordada mais adiante em outro capítulo, no qual se volta a essa questão, o que mostraremos no item 3.4 monitoramento e acompanhamento do PBF.

3.3. Condicionalidades do Programa Bolsa Família

As condicionalidades são exigências do MDS e compromissos assumidos pelas famílias nas áreas de saúde e educação para continuarem a receber o benefício do Bolsa Família.

Na área da saúde, os compromissos consistem no acompanhamento da saúde das gestantes, nutrizes e crianças menores de 07 anos de idade. Na área da educação são as matrículas e a frequência escolar mínima de 85% para crianças e adolescentes entre 06 e 17 anos.

Na saúde, as condicionalidades se referem ao acompanhamento do calendário vacinal e do crescimento e desenvolvimento para crianças menores de 07 anos, ao pré-natal das gestantes e acompanhamento das nutrizes. Na Assistência Social o acompanhamento de ações sócio-educativas para crianças em situação de trabalho infantil incluídas no PETI. (MDS, 2007).

As condicionalidades são consideradas parâmetros mínimos de acesso a direitos que o Programa Bolsa Família se propõe a alcançar com cada uma das famílias beneficiárias. O cumprimento da totalidade das condicionalidades constitui, portanto, um dos fatores de êxito a ser atingido pelo PBF em sua missão de contribuir para a superação da condição de pobreza e extrema pobreza das famílias beneficiárias. Progressivamente as condicionalidades vêm, se aproximando da meta estabelecida.

Para CONH (2004), os programas de transferência de renda com condicionalidades podem vir a constituir um pilar fundamental na construção de um sistema de proteção social voltado para o bem estar da sociedade, desde que articulem de forma criativa e virtuosa Estado, Mercado e Família. Para tanto, uma primeira condição fundamental é que não fiquem restritos à questão da necessidade, tão bem exercida pela econometria, e que reforça exatamente a dimensão do direito individual em detrimento do direito social, mas que sejam regidos por parâmetros de justiça distributiva, transformando-se num sistema de proteção social ativo.

Dentro desse contexto CONH (2004), acrescenta, ainda, que esses programas terão maior êxito quanto a sua capacidade de atuarem sobre a superação da pobreza quanto maior ênfase seja dada às denominadas “portas de saída”, isto é, as políticas complementares voltadas ao aumento da habilidade e da capacidade dos indivíduos para aproveitarem possíveis acessos a fontes de renda autônomas e sustentadas, e em consequência, contribuindo para a construção de uma autonomia frente ao Estado e aos benefícios sociais vinculados aos programas de transferência de renda.

Quanto às condicionalidades, essa vinculação ocorre com o acesso a direitos universais inscritos na Constituição de 1988. E se de um lado essa vinculação fortalece o exercício dos mais pobres do direito à saúde e à educação (pelo menos nos níveis mais básicos), como se verá este processo, no entanto não está livre de contradições, exatamente no que diz respeito ao ponto que aqui interessa: a valorização da dimensão política da vida cotidiana frente às demais.

A justificativa que o MDS (2006) dá para a exigência das condicionalidades é que apesar da oferta dos serviços públicos existentes no Brasil, geralmente as políticas públicas, em especial as políticas sociais, são acessadas com mais intensidade pelas famílias menos pobres do que pelas famílias pobres ou extremamente pobres. Ocorre, portanto, em parte, devido às dificuldades na acessibilidade da oferta existente e em parte à situação de desvinculação dessas famílias das redes sociais existentes. Dessa forma as condicionalidades foram propostas como um mecanismo para elevar o grau de efetivação de direitos sociais por meio de indução da oferta e da demanda por serviços de saúde e de educação na esfera municipal.

Gabriel Ulyseu, pesquisador do IPEA, admite existirem dificuldades para se verificar o cumprimento das condicionalidades impostas a quem recebe o benefício. E ressalta que é complicado retirar o benefício de uma família só porque o filho não está indo à escola. Mesmo assim, a condicionalidade educacional não pode ser retirada sob pena de transformar o programa em mero assistencialismo. (UNICAMP, 2006).

Para CONH (2004), o Bolsa Família inova quando elege a família como beneficiária, e não cada um de seus membros isoladamente, como nos casos anteriores do Bolsa Escola e Bolsa Alimentação. E inova também ao não estipular quotas de número de bolsas para cada município.

A educação como uma das condicionalidades pode parecer ter caráter punitivo, mas a baixa escolaridade impede que muitos saiam da pobreza. E, o que é pior, faz que a pobreza seja transmitida de pai para filho, isso quer dizer que os filhos de pais pobres têm mais chances de continuarem pobres. E quando crescerem e tiverem os seus próprios filhos, eles terão grandes chances de serem também pobres. Assim busca-se incentivar as famílias mais pobres a recorrer aos

serviços básicos de saúde e educação a fim de favorecer o rompimento deste ciclo de transferência inter geracional de pobreza absoluta ou extrema.

Pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos Sócio-Econômicos (INESC) em 2007 mostra que quando se suprime da renda das famílias mais pobres o benefício do Bolsa Família, a desigualdade de renda aumenta 3,56%. Quando se retiram as demais transferências (Benefício de Prestação Continuada e Previdência Rural, por exemplo), a população abaixo da linha da pobreza eleva-se significativamente. Todavia, os efeitos desses programas, sem correspondência em outras ações de política pública, são limitados e não rompem o fator inter geracional da pobreza - aquela miséria hereditária, que passa de pai para filho sem que um membro da família consiga romper o círculo da fome ou da ignorância.

Fatores ligados ao grupo familiar, como inserção precoce no processo produtivo ou o envolvimento em afazeres domésticos, e as dificuldades de acesso aos estabelecimentos de ensino afastam muitas crianças e adolescentes dos bancos escolares que geralmente é acompanhado de evasão escolar.

Segundo RIOS-NETO (2006), o PBF tem o efeito de adiar a evasão escolar. E, no caso da educação, vários fatores interferem: em primeiro lugar a oferta de escola de qualidade na vizinhança; outro fator, anterior a esse, é o efeito da miséria sobre a capacidade intelectual da criança até o momento em que a família se habilita ao Programa e, pelas condicionalidades, têm que ir para a escola. O referido autor afirma estar cada vez mais convencido de que a criança, desde o seu nascimento, não desenvolver seu aparato cognitivo e nutricional, nenhum programa vai ter o impacto de quebrar a miséria inter geracional.

O rendimento das famílias também é essencial para a sobrevivência e bem estar de seus membros. No Brasil e em outros países é possível observar uma forte associação entre renda, consumo de alimentos e estado nutricional. Geralmente, são famílias com os menores rendimentos que vivem mais freqüentemente em condição de insegurança alimentar e experimentam um grau mais elevado de carência alimentar. E a desnutrição infantil, gerada pela falta de alimentos, que afeta o desenvolvimento físico e cognitivo das crianças pode deixar seqüelas por toda a vida. Além das péssimas condições de moradias, que na sua grande maioria moram em locais onde não existe saneamento básico agravando mais a sua realidade.

O coordenador do NEPP, Pedro Luiz Barros Silva, defendeu que não se pode contrapor um benefício a outro, já que focam faixas de renda diferentes e igualmente vulneráveis, mas levantou a hipótese de uma pequena redução no BPC e na aposentadoria rural em favor do aumento do Bolsa Família e no Bolsa Escola, como um mais eficiente "colchão amortecedor" de iniquidades. Para ele, é uma ilusão achar que em uma geração será possível resolver o problema do trabalho informal no país, quando, no momento, 60% da População Econômica Ativa (PEA) está fora dela - e, de qualquer forma, as transferências acabam criando certo dinamismo econômico local. E também seria errôneo imaginar que apenas o crescimento econômico vai reduzir por si a pobreza - na verdade, tudo isso depende de ações integradas, e hoje o Ministério do Desenvolvimento Social está marginalizado, não há integração com o Ministério da Educação e muito menos com os ministérios da Previdência e o da Fazenda. (NASSIF, 2007).

Pesquisa realizada pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR - UFMG), em 15.240 domicílios, acusou grande impacto positivo na frequência escolar das crianças, ela não detectou o mesmo grau de sucesso na progressão escolar, que é praticamente negativa. Isso quer dizer que as crianças muito pobres em idade escolar vão para a escola, o nível de evasão vem diminuindo - até por conta das condicionalidades do programa - mas, certamente, serão elas as que terão menores notas nas avaliações do Sistema Nacional de Avaliação Básica (SAEB), do Ministério da Educação (MEC).(INESC,2007).

O Bolsa Família, portanto, dá conta da pobreza extrema, mas não resolve a qualidade educacional. Para Rios - Neto, muita gente avalia o Bolsa Família como uma política educacional e ela não é. Não se pode fazer uma coisa ou outra: transferência de renda e qualidade na educação tem que vir juntas. (INESC, 2007).

Fazer a transferência de recursos para uma família não é algo difícil. Difícil é tomar uma família como um grupo, com muitos componentes, e ter políticas e programas que se dirijam aos membros dessas famílias. A transversalidade entre políticas de transferência de renda - com educação, saúde e o direito humano à alimentação - com outras políticas e programas executados pelos municípios e por outros entes da federação. Este é um desafio que o programa deve enfrentar. Seja para construir rotas de saída no sentido do melhoramento das condições de vida da família, seja para inserir a família numa rede de condição efetiva de proteção social.

Este desafio é comum para todos os programas de transferência de renda na América Latina. (FONSECA, 2006).

3.4. Resultados: Acompanhamento e Monitoramento do PBF.

O PBF é um Programa que completou 5 anos e tem grande relevância em nível nacional. Tem instigado a academia a investigar principalmente os impactos sócio-econômicos que o mesmo provoca nas famílias beneficiárias e nos municípios.

Há uma estimativa de que existe 11,103 milhões de lares pobres no Brasil. O total de lares que recebem o Bolsa Família já supera o número de famílias pobres no Brasil. Em julho, de 2006 foram atendidos 11,118 milhões de domicílios, 15 mil a mais que os 11,103 milhões de lares pobres estimados pelo MDS. A pequena diferença, no entanto, oculta discrepâncias nas coberturas estaduais. No Rio de Janeiro, por exemplo, 116 mil famílias que se enquadram nos critérios do programa (ou seja, têm renda per capita inferior a R\$ 120,00) não recebem o benefício, enquanto o Estado vizinho, Minas Gerais, o programa atende 133 mil lares a mais que a estimativa de pobres. (INFANTE, 2006).

O Bolsa-Família só cresceu, começou em outubro de 2003, com 3,6 milhões de famílias inscritas; saltou para 6,5 milhões em 2004; 8,7 milhões em 2005; e 11,1 milhões em 2006. O investimento disparou dos R\$ 3,5 bilhões (em 2003) para R\$ 8,3 bilhões (em 2006).

A Universidade Federal Fluminense (UFF) realizou em 2006 uma pesquisa, e chegou à conclusão que a qualidade da alimentação de 85,6% das famílias atendidas pelo programa Bolsa-Família, melhorou após receberem o benefício. A quantidade de alimentos também aumentou na avaliação de 59,2% dos entrevistados. Os itens mais consumidos foram frutas 15,9%, leite 14,9%, macarrão, pão e biscoitos 13,8%. O consumo dos demais alimentos também cresceu: carnes 13,1%, legumes e verduras 10,3%, iogurte e queijo 8,6% , feijão 5,4% e arroz 4,3% . (MDS, 2006).

O Instituto de Pesquisas Sociais e Aplicadas (IPSA), divulga uma pesquisa com dados equivalentes aos do MDS em 2006. Nela o economista da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) Carvalho, destaca o alto índice de uso exclusivo do

dinheiro do PBF para alimentação e ver o Programa como porta de entrada para o desenvolvimento econômico. Compram alimentos no seu município, e há todo um aquecimento da economia local, as feiras públicas ganham, o comércio ganha. Além da compra de alimentos as mulheres (94,8%), como gestoras financeiras do dinheiro, desautorizam as formulações preconceituosas de que parte da renda vai para “cachaça, fazer mais filhos e não trabalhar. (REBELO, 2008).

O Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), em 2008, divulgou uma pesquisa sobre Repercussões do PBF na Segurança Alimentar e Nutricional das Famílias Beneficiadas, e avaliou que apesar do aumento declarado no consumo de alimentos, parcela significativa dos(as) beneficiários(as) 21%, da população (representando 2,3 milhões de famílias) encontra-se em situação de insegurança alimentar grave (fome entre adultos e/ou crianças da família); outros 34% (ou 3,8 milhões de famílias) estão em situação de insegurança alimentar moderada (restrição na quantidade de alimentos na família); 28% (ou 3,1 milhões de famílias) apresentam insuficiência alimentar leve; e 17% (ou 1,9 milhão de famílias) estão em situação de segurança alimentar e nutricional.

Aproximadamente sete milhões quatrocentos mil pessoas beneficiadas pelo PBF encontram-se em situação de Segurança Alimentar e Nutricional, doze milhões e quinhentas mil pessoas beneficiadas pelo PBF encontram-se em situação de Insegurança leve, 18 milhões 300 mil pessoas beneficiadas pelo PBF encontram-se em situação de Insegurança Alimentar moderada, 11 milhões 500 mil pessoas beneficiadas pelo PBF encontram-se em situação de Insegurança Alimentar grave. (IBASE, 2008).

Mesmo com a percepção de aumento da quantidade e na variedade dos alimentos, a partir do recebimento do benefício do PBF, a situação de Insegurança Alimentar ainda é alta. Nesse sentido o (IBASE, 2008), analisa que 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 como a falta de saneamento básico e de 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.

3.5. Portas de Saída: Emancipação das Famílias?

Alguns estudiosos consideram que o PBF chegou ao topo das metas estabelecidas. Bateu no teto, qual é a escolha agora que o governo vai fazer? A análise quem faz é FONSECA (2006), e propõe que agora é abrir o foco do atendimento, incorporando pessoas que hoje não são consideradas aptas, pela idade ou pela condição física, a serem atendidas por alguns dos programas sociais na perspectiva de incluir essas famílias. Entrarão pessoas que não têm crianças, por exemplo? Isso significaria investir em programas e políticas que tenham como alvos principais os membros das famílias e o entorno dessas famílias, que já estão dentro do PBF. O acesso ao abastecimento de água tratada, saneamento, num processo de pactuação com estados e municípios. Essas são as escolhas no campo da proteção social. Do contrário, a proteção social, que é uma tarefa do Estado, vai atuar de forma insuficiente, ou limitada, não assegurando à população mais vulnerável o patamar mínimo da cidadania.

Quando se fala na busca de uma porta de saída, os próprios números do projeto expõem essa possível falha: após três anos, apenas 2 mil famílias (0,018% do total) abriram mão voluntariamente do benefício, por terem melhorado de vida e ultrapassado o limite máximo de renda de R\$ 120,00 por pessoa. O Ministério do Desenvolvimento Social excluiu mais 250 mil famílias que estavam acima do limite de renda máximo, mas não se descredenciaram. Dados do MDS mostram que desde a criação do Programa, em 2004 até 2008 um total de 60.165 famílias pediu voluntariamente seu desligamento. Mais da metade dos pedidos - 34.185 - veio das Regiões Sul e Sudeste do País. E, na maior parte das vezes, a justificativa foi o aumento na renda das famílias. (O Estado de São Paulo, 30 de julho de 2006).

Ana Peliano, especialista no estudo do combate à fome e à pobreza, e, diretora de Estudos Sociais do IPEA afirma que "A saída depende do compromisso de outros programas. Não acredito que o Bolsa Família seja um desestímulo ao

trabalho. As pessoas querem ser inseridas na sociedade".(O Estado de São Paulo, 30 de julho de 2006).

Nesse sentido MEDEIROS (2007), coloca que o debate sobre as propaladas “portas de saída” dos programas de transferência tem que ser abordado. Promover a emancipação das famílias beneficiárias é, sem dúvida, relevante, mas parte do debate sobre portas de saída ignora que modificar tanto a estrutura do mercado de trabalho quanto o nível educacional da força de trabalho não são tarefas simples ao alcance de um único programa social; mais do que isso, são modificações que exigem muito tempo para se concretizar. As transferências, portanto, não se configuram como uma solução temporária. Se o Brasil pretende levar a sério a idéia de erradicar a pobreza, elas provavelmente terão que ser mantidas por muitos anos.

A saída do Bolsa-Família deve ser adiada, as pessoas não sabem o dia de amanhã. Podem perder aquela renda extra (no caso de conseguirem uma nova fonte de renda) e vão ter de entrar na fila de novo. O PBF não é incentivo, mas "uma ajuda ao miserável". Não temos uma política de combate permanente à pobreza. Se fosse, seria necessário ter uma meta: tantas pessoas terão que ter saído da linha da pobreza em tanto tempo. Outra questão polêmica é sobre metas e limites de famílias atendidas. Fixar um limite, seja ele qual for, é um erro. O programa deve funcionar como um direito e uma ajuda de custo para as famílias abaixo de determinada renda conseguirem manter os filhos na escola. (LAVINAS, 2006).

Em 2006 a coordenadora do PBF, Rosani Cunha, fez uma análise diferente e diz que o programa é muito bem focalizado, e há uma preocupação ao se dizer que todas as famílias pobres estão no programa: 11,1 milhões é uma estimativa. Precisa-se ir atrás de pontos vulneráveis no cadastro, com auditorias, atualização cadastral. Tem que ser um movimento permanente. A tendência é que o número de famílias diminua. (O Estado de São Paulo, 30 de julho de 2006).

Diferentemente do que argumenta Lavinias, SOARES (2006), afirma que o PBF é bem focalizado nas famílias pobres brasileiras. Todavia, tem sido capaz apenas de melhorar a situação de vida dessas famílias, sem, contudo, retirá-las do nível de pobreza em que se encontram. Entende que esses programas, quando não articulados a uma política macroeconômica de crescimento sustentável e de redistribuição de renda, podem significar melhorias imediatas de famílias que vivem em extrema pobreza, mas não superam a pobreza, melhorando a situação

vivenciada pelas famílias pobres, sem ultrapassar a denominada linha de pobreza. A mesma pesquisa demonstra que só os Programas de Transferência de Renda que transferem um salário mínimo para indivíduos, o Benefício de Prestação Continuada e o Seguro Social Rural apresentaram impacto significativo na redução da desigualdade e da pobreza no Brasil.

Nesse contexto, Rios-Neto do CEDEPLAR é mais incisivo e afirma que os programas de transferência de renda não são uma originalidade brasileira, mas o Bolsa Família brasileiro é um dos mais focalizados do mundo e pode ser considerado um sucesso. Do lado da focalização da população em extrema pobreza, sua eficiência chega a ser "assustadora", recentemente coordenou a pesquisa Avaliação de Impacto do Bolsa Família (AIBF). Parte da pesquisa foi apresentada em um evento conjunto do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP) e do Núcleo de Estudos da População (NEPO), ambos da UNICAMP. (UNICAMP, 2006)²⁶.

Não podemos desconsiderar outros estudos recentes como o realizado pelo Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), "Ascensão e Queda da Desigualdade Brasileira"; o "Radar Social", realizado pelo IPEA e "Miséria em Queda" e a PNAD, realizados, pelo IBGE, evidenciam um declínio da pobreza e da desigualdade social no Brasil principalmente entre 2004 e 2005. No geral, os estudos creditam essas alterações à estabilidade da moeda, à recente diminuição do desemprego e aos Programas de Transferência de Renda, pela sua expansão e maior focalização na população pobre. Todavia, estudo também recente, tem tratado dos impactos dos Programas de Transferência de Renda sobre e da redução da desigualdade e da pobreza no Brasil. (SILVA e SILVA, 2006).

Pode-se considerar então, que existem dois objetivos do Bolsa Família , num período mais curto, reduzir o nível de pobreza das famílias elegíveis com melhoria no bem - estar das famílias medido em termos de consumo, nutrição, escolaridade e saúde em longo prazo: alavancar o investimento em capital humano das famílias elegíveis (pobre crônico e vulnerável) tendo em vista a redução inter geracional da vulnerabilidade e pobreza.

²⁶ A íntegra da pesquisa está publicada no site <http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/projetos-concluidos/projeto-bolsa-familia.php>.

3.6. Funcionamento e Operacionalização do Programa Bolsa Família.

A sistemática de funcionamento e operacionalização do PBF, começa a partir da integração dos programas, Auxílio-Gás, Bolsa Escola, Cartão Alimentação e Bolsa Alimentação. Com isto objetivou-se assegurar maior eficiência e transparência nos gastos públicos, visto que o benefício é pago diretamente às famílias por meio de cartão bancário e mediante pactuação entre Governo Federal, Estados e Municípios, com a intenção de potencializar a ação de todos no combate à pobreza.

Existem vários responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do cumprimento das condicionalidades, conforme já foi referido. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no que diz respeito ao apoio, à articulação intersetorial e à supervisão das ações governamentais para o cumprimento das condições do Programa Bolsa Família. Será responsável, também, por disponibilizar a base atualizada do Cadastramento Único do Governo Federal aos Ministérios da Educação e da Saúde. O Ministério da Educação acompanha a frequência mínima de 85% da carga horária escolar mensal, em estabelecimentos de ensino regular, de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos.

O Ministério da Saúde acompanha o crescimento e desenvolvimento infantil, a assistência ao pré-natal e ao recém-nascido, a vacinação, bem como a vigilância alimentar e nutricional de crianças menores de sete anos.

Existem duas situações diferentes para quem deseja entrar no Programa do Bolsa Família: O que são beneficiários de algum dos programas remanescentes (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio-Gás) devem aguardar suas inclusões, a depender de vários fatores: pactuação entre União, estados e municípios; expansão dos recursos orçamentários etc. Até serem incluídos no novo Programa, os beneficiários vão continuar recebendo normalmente seus benefícios, na data de sempre, sem nenhuma mudança. Os beneficiários de Programas remanescentes, mas são cadastrados, deveriam aguardar suas inclusões como beneficiários do Programa, de acordo com as regras do mesmo. Àqueles que não se cadastrou deverá procurar a prefeitura para cadastrar-se.

A concessão do benefício é de responsabilidade do MDS, sendo o município é responsável pelo cadastramento das famílias, devendo estar atento à veracidade das informações, pois é a partir delas que será feita a seleção. O MDS fixa os critérios e a CAIXA, agente operacional do programa, aplica tais critérios para selecionar os beneficiários. Há uma orientação que após o cadastramento o responsável pela família atualize na prefeitura seu cadastro sempre que alguma situação, for modificada em relação ao endereço, a renda da família, à mudança de escola.

O recebimento do benefício é feito por meio de cartão magnético bancário, fornecido pela Caixa Econômica Federal, com a respectiva identificação do responsável, mediante contribuição do NIS, de uso do Governo Federal. O cadastramento de uma família no Cadastro Único dos Programas Sociais – CadÚnico não garante o imediato recebimento do benefício. Isto só ocorre após seleção realizada a partir de critérios estabelecidos pelo MDS. Conforme foi referido no item Desenho do Programa Bolsa Família: Avanços e Limites.

As condicionalidades do Programa, conforme já foram referidas são: manter atualizado o seu cadastro na prefeitura; a frequência mínima de 85% da carga horária escolar mensal de crianças e adolescentes de 6 a 17 anos; e a assistência ao pré-natal e ao recém-nascido e a vacinação de crianças menores de sete anos.

O programa contará com uma instância de controle social local, composta por representantes do setor público e da sociedade civil, de forma paritária (igual número de representantes) envolvendo integrantes das áreas de assistência social, saúde, educação, segurança alimentar e da criança e do adolescente, quando existentes, sem prejuízo de outras áreas que o município julgar convenientes. A tarefa de controle social do Bolsa Família poderá ser realizado por conselho ou instância anteriormente existente, desde que garantidas a paridade e a intersetorialidade. Adicionalmente, o controle externo (TCU- Tribunal de Contas da União) e interno do Poder Executivo Federal (CGU – Controladoria Geral da União) poderão atuar na avaliação da execução do programa.

4. O Cenário de Análise: O Município de Iguatu-Ce.

O nosso cenário de pesquisa é o município de Iguatu localizado na região Centro-Sul do Estado do Ceará, na região do Semi-Árido.

Foto.1.



Vista Aérea de Iguatu-Ce²⁷

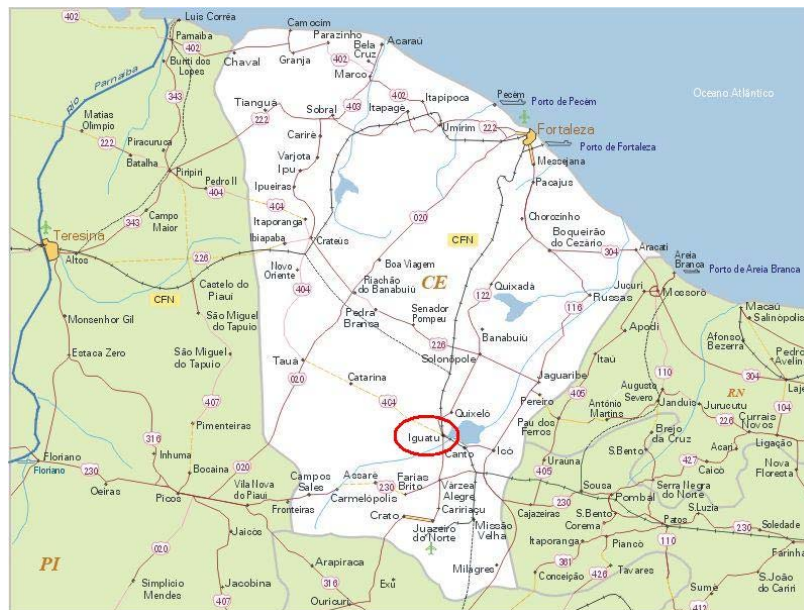
4.1. Caracterização do Município de Iguatu -CE.

²⁷ Disponível no site www.earth.google.com.br

O município de Iguatu está localizado na região Centro-Sul do Estado do Ceará e fica a uma distância de 380 km da capital, tem uma área de 1042,6 km² e uma população estimada em 92.981 habitantes (IBGE, 2006). Desse conjunto da população 78,84% residem na área urbana e 27,16% na área rural. A média de moradores por domicílio na área urbana é de 3,84 e na área rural de 4,11 (IBGE, 2003). Apresenta um IDH de 0,692 (PNUD, 2000); o PIB é de R\$ 284. (IBGE, 2003) e um Produto Interno Bruto (PIB) per capita de R\$ 3.179 (IBGE, 2003). A renda per capita no município é de apenas R\$ 51,13. O índice de pobreza no município o situa entre os 60% mais pobres do Estado; e 48,5% da população vive em situação de pobreza; e 24% são considerados indigentes. (IBGE, 2000).

Iguatu possui em média 22.000 domicílios, no qual 90% é beneficiado com sistema de abastecimento de água; 2,29% têm acesso à rede de esgotamento sanitário e 95,81% possuem energia elétrica.

Mapa.1.



Focalizando Iguatu - IPECE – Ceará-2002

A cidade exerce um papel de centro regional de comércio e serviços. A cidade exerce um papel de centro regional de comércio e serviços, oferecendo forte relação com mais 10 municípios dessa região. Sua economia é baseada na agricultura, na pecuária e no comércio. A vegetação predominante é a caatinga

arbustiva densa. A indústria ainda é incipiente. A temperatura média anual é de 29 graus e a precipitação anual de 750 mm.

O município de Iguatu está localizado numa área plana e circundado de lagoas, tais como: Lagoa da Telha, Lagoa de Iguatu, Lagoa da Bastiana, Lagoa do Barro Alto, Lagoa do Baú e Lagoa do Saco. Além das lagoas, a cidade fica à margem esquerda do Rio Jaguaribe, o qual teve importante papel no povoamento do interior cearense, temos também o Açude Roberto Costa, conhecido mais como “Açude Trussu”, e possui um pólo turístico e de lazer. Existe também o Rio Trussu que é perene e possibilita aos moradores da região o plantio de culturas durante o ano inteiro, como fruticultura (banana e goiaba) e culturas de subsistência como o (arroz e o feijão).

De acordo com informações obtidas sobre a história do município a localidade anteriormente abrigava uma aldeia de índios Quixelôs, conhecido na região pelo nome de Telha fazendo menção a uma grande lagoa que se situava nos seus arredores. Antes de receber o seu nome definitivo, Iguatu foi conhecida como Telha, Sitio Telha, Capela da Telha, Matriz da Telha, Povoação da Telha e Missão da Telha, devido a uma olaria existente na cidade e, até hoje, o município ainda se destaca pela grande produção de tijolos e telhas.

A descoberta do povoado deu-se em 1707 pelos jesuítas. Em 1831, o povoado da Telha já se tornara tão grande e próspero que foi elevado à condição de freguesia. A Paróquia surgiu sob a invocação de Nossa Senhora de Santana. A Lei Nº 553, de 27 de novembro de 1851 desmembrou a localidade de Telha, que fazia parte do município de Icó. Foi elevado à condição de vila em 25 de janeiro de 1853. Em 1874, por força da Lei nº 1.612, de 21 de agosto, Telha foi elevada à categoria de cidade. A denominação de IGUATU surgiu com a publicação da Lei Nº 2.035 de 20 de outubro de 1883, quando era presidente da Província do Ceará o Dr. Sátiro de Oliveira Dias, baiano de nascimento. Seu nome tem origem indígena e significa água boa ou rio bom (ig ou i, água, e catu, bom).

Trata-se de um município que vem se destacando no crescimento do comércio, é considerada a cidade pólo da região Centro-Sul do Estado e vem se consolidando como importante pólo agropecuário e industrial. Possui vocação para a cultura de algodão, para a agricultura irrigada e ainda para a bovinocultura, caprino cultura, ovinocultura e piscicultura. Mesmo apresentando este dinamismo, os indicadores sociais são equivalentes a de outros municípios do Nordeste denotando

uma concentração de renda na mão de poucas famílias. No que diz respeito ao PBF atualmente mais de 50% das famílias são beneficiárias, não se diferenciando das estatísticas existentes em outros municípios do Nordeste, o que será mostrado com mais detalhes no decorrer desse trabalho.

A escolha para que essa pesquisa fosse realizada no município de Iguatu-Ce, primeiro se deu por ter nascido e crescido no município, no qual pude vivenciar de perto a realidade do Nordeste brasileiro, com suas secas recorrentes e com indicadores sociais bem abaixo da média nacional, e por está localizado na região do semi-árido, com característica econômica voltada para o setor agropecuária, e principalmente uma agricultura de subsistência.

Outro fator fundamental que motivou a realização desta pesquisa foi observar possíveis mudanças de comportamento das famílias após o recebimento do PBF. A partir destas preocupações iniciais elucidadas surgiu o interesse em verificar como os beneficiários percebem e entendem o PBF, por conviverem de forma direta com a fome e outras privações, comprometendo o atendimento de direitos fundamentais.

Aqui não temos a pretensão de generalizarmos os resultados da pesquisa para o conjunto dos municípios cearenses, mas certamente, eles se aproximarão de outros municípios que apresenta características similares em relação à pobreza, à base econômica, ao nível de vulnerabilidade social etc.

4.2. O Programa Bolsa Família no Contexto Municipal

O PBF foi implantado no município de Iguatu no primeiro semestre de 2005, mas antes dessa implantação foi necessário muito empenho e trabalho por parte da equipe gestora da época, devido a forma como se encontravam os cadastros dos beneficiários, iniciados no ano 2001 pela Secretaria de Agricultura. Isto porque naquele momento, o cadastramento foi realizado sem nenhum rigor, e as famílias não foram suficientemente informadas sobre o objetivo e a importância de tal levantamento de informações. Além do mais muitos cadastros não foram digitalizados e ocorreram extravios dos mesmos.

Só a partir de 2005²⁸, mais precisamente no primeiro semestre, o cadastramento das famílias foi realizado pela Secretaria de Ação Social do Município. O então Prefeito contratou Agentes Sociais para visitarem os domicílios com o objetivo de realizarem o recadastramento das famílias.

Até meados de 2005 as dificuldades eram enormes . O Município, segundo informação do atual coordenador local do PBF, inexistia infra-estrutura mínima. A partir de então a Prefeitura alugou 06 computadores para digitalizar e ter acesso aos programas vinculados ao MDS. Nesse período os Agentes Sociais identificaram muitas falhas na base de dado anterior. Muitas famílias estavam fora dos critérios estabelecidos e a partir daí foram realizadas correções a fim de adequar-se às regras estabelecidas pelo CadÚnico.

As denúncias eram frequentes, e o gestor responsável pelo Programa no município verificava e caso comprovasse a denúncia o beneficiário era excluído do Programa. A partir daí o programa começou a ter credibilidade. Criou-se uma dinâmica de continuar realizando cadastramento, recadastramento e monitoramento do cadastro e das famílias beneficiadas.

À medida que o Programa foi evoluindo o MDS foi aperfeiçoando as formas de controle, realizando cruzamento de dados dos beneficiários com base no CPF, cabendo aos Agentes Sociais verificar se as famílias beneficiadas se enquadravam nos critérios definidos pelo PBF. Mesmo com todos esses cuidados ainda ocorrem algumas falhas no processo de cadastramento e seleção das famílias, sobretudo na área rural, face as dificuldades de realizar o processo.

A Secretária de Ação Social que assumiu a referida secretaria no período de 2005 até meados de 2007 faz o seguinte depoimento sobre o PBF:

“O PBF começou errado, pois começou pelo assistencialismo, o Programa Fome Zero, em sua composição é perfeito, só que foi muito difícil de aplicá-lo, começou a ter impasse com as famílias, deveria ter começado com a sua proposta inicial, na geração de trabalho e renda e não na assistência”. (Ex-Secretária de Ação Social).

²⁸ Há um hiato de informação escrito e oral sobre o que ocorreu no período de 2003 a 2005 em relação a execução do PBF.

Já se passaram 03 anos desde a implantação do PBF no Município (2005-2008), e nesse período, foram desenvolvidas várias atividades com as famílias beneficiárias na área de profissionalização, oferecendo cursos de capacitação em parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). O processo de mobilização era realizado pelos funcionários da referida Secretaria mediante visita às famílias, quando era explicada a importância dos cursos. Apesar disso o nível de participação das famílias era baixo, chegando às vezes a ter uma frequência de 08 pessoas por curso. Isto revela limitações em relação à compreensão do PBF, o qual, não se trata de um benefício, como a aposentadoria, ou pensão, que são definitivos. O depoimento, a seguir apresentado, demonstra uma destas limitações:

“A mudança está na educação, as pessoas tem que ter capacidade de compreender essas questões, acredito que agora está sendo iniciado o que foi proposto na origem do Fome Zero. As pessoas ainda não tem a compreensão da importância do trabalho. É uma cultura que tem que ser criada e trabalhada. A secretaria promovia cursos, em alguns casos, entregavam os kits para a família começar a produzir, quando retornavam até as famílias nada havia mudado e os kits muitas vezes eram deixados de lado servindo de brinquedos para as crianças.”(Ex- Secretária de Ação Social)

Uma das dificuldades apontada pela Ex Secretária diz respeito, muitas vezes, aos projetos oferecidos pelo MDS cujos recursos deveriam ser aplicados num prazo muito exíguo. Às vezes surgem no final do ano, e os recursos devem ser aplicados com rapidez, os projetos não são implementados na sua integralidade, gerando limitações em relação aos resultados esperados.

Até 2006, o município recebia um incentivo do MDS por produção: para cada cadastro novo recebia R\$7,00 e para cada revalidação dos cadastros antigos recebia R\$2,50. A partir de 2006 o MDS começa a repassar o IGD, de acordo com o desempenho do mesmo em relação às condicionalidades estabelecidas pelo Programa. O cálculo deste índice é realizado conforme já foi apresentado nas pág. 60 e 61 desse estudo.

O repasse do IGD é utilizado para melhorar o índice de condicionalidades. São destinados 25% para a educação, que são aplicados no Projeto Vencendo o Desafio, cujo principal objetivo é garantir a permanência e o sucesso dos alunos na escola. Cada sede tem um aluno monitor, e o mesmo tem que ter a idade entre 15 e 18 anos, estar cursando o ensino médio e ser beneficiário do PBF. O monitor visita

alunos que estão faltando à escola para detectar as possíveis causas do não comparecimento às aulas.

O IGD também é aplicado no Cursinho Força Jovem, o mesmo foi iniciado com 160 alunos e concluiu com 120, desses, um ficou classificado em 3º lugar em Biblioteconomia na UFC, 08 passaram na Universidade Vale do Acaraú (UVA) e 01 no Curso Tecnólogo em Irrigação da Escola Agrotécnica Federal de Iguatu e outros ainda estão aguardando a divulgação dos resultados, em outras Universidades.

A Prefeitura contratou um pedagogo para acompanhar as condicionalidades de educação e a partir dessa ação o índice do IGD que era de 0,66 em dez/07 e passou para 0,99 em out/08.

Na área de saúde o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN) é alimentado a partir dos dados fornecidos pela Secretaria de Saúde. Para realizar esta tarefa contratou um Enfermeiro que atua juntamente com os Agentes de Saúde a fim de realizar o acompanhamento das crianças e cujos dados são digitalizados diariamente e podem ser acessados online pela secretaria de Ação Social.

A Prefeitura realiza, também, palestras com os diabéticos e hipertensos muitos dos quais são beneficiários do PBF ou parentes. O Manual de Boas Práticas da Alimentação foi elaborado a fim de facilitar os processos de capacitação realizados.

Em parceria com a Secretaria de Agricultura procura-se envolver as famílias no Programa de Apoio a Agricultura Familiar (PAA), mediante a realização de compras diretas da agricultura familiar (arroz, feijão, batata doce, banana, goiaba, melão, manga, carne bovina, suína, caprinos, ovinos e galinha caipira). Já foram envolvidas 160 famílias, destas 100 são moradores do Bairro Santo Antônio, e um dos requisitos é que não devem estar incluídas no PBF. Com esse projeto são servidas refeições (almoço e jantar) para as mesmas.

Contrataram uma nutricionista para o acompanhamento da Segurança Alimentar e Nutricional de 95 crianças em risco nutricional e que são atendidas pelo Programa Leite é Vida e Saúde. Além do recebimento do leite as famílias recebem orientações sobre alimentação saudável. Para atingir o objetivo, foram capacitados os Agentes de Saúde que fazem o acompanhamento das crianças incluídas no programa. A partir desse trabalho houve uma melhora significativa no índice de condicionalidades em saúde do município que em dez/07 era de 0,09 em out/08 chegou a 0,92.

Os recursos oriundos do repasse do IGD são também utilizados na proporção de 25%, para a validação de cadastros dos beneficiários, bem como, para assegurar a manutenção de transporte, material de consumo e contratação de serviços, capacitação dos beneficiários (oficinas, palestras) visando à geração de renda.

O controle social do PBF no município é realizado pelo Conselho Municipal de Assistência Social. No início do ano é feito um Plano de Metas pela Secretaria de Ação social, Secretaria de Saúde e Secretaria de Educação do Município, o referido Conselho aprova no final do ano, e a cada bimestre acompanha o resultado financeiro. Em 2008 o município recebeu R\$ 21.102,53 o que corresponde a 0,81% do recurso do IGD, no qual o máximo é de R\$ 26.000,00.

Segundo informações da atual Secretária da Ação Social e Gestora do PBF no Município, foram planejadas e desenvolvidas várias atividades com as famílias beneficiárias, no período de 2007/2008. Foi elaborado um Plano Operativo no qual participaram membros da Coordenação Intersectorial Municipal da Ação Social, da Educação, da Saúde, o Coordenador do CadÚnico, o Coordenador do PETI e também a Secretária da Ação Social. No Plano constava a capacitação de multiplicadores nas áreas de saúde e educação, seminários, a promoção de cursos para as famílias do PBF com o objetivo de profissionalizar os membros da família objetivando o envolvimento dos mesmos no mercado de trabalho de modo a aumentar a renda.

A referida Secretária também destacou a realização de visitas às comunidades a fim de levantar os problemas, porventura existentes nos cadastros e também para esclarecer as dúvidas surgidas em relação ao Programa. Diante tais ações, mencionou que houve uma melhora relevante no atendimento ao público e erradicou totalmente as filas, otimizando o tempo daqueles que buscam o balcão do Bolsa Família junto à Secretaria de Ação Social.

O pagamento do PBF aos beneficiários no município ocorre geralmente no período de 27 a 04 de cada mês e nesse período há uma movimentação intensa nas filas das Casas Lotéricas bem como na Caixa Econômica Federal. Segundo dados divulgados pelo atual gerente da Caixa, o senhor Juarez Soares, foi injetado na economia local R\$ 33.833.000,00 no ano de 2007. Tais recursos têm gerado o aquecimento da economia local (GUEDES, 2007).

No período do pagamento aos beneficiários, aumenta o movimento na Secretaria de Ação Social, são beneficiários que procuram informações sobre o seu benefício. Em média o Coordenador do PBF atende 38 pessoas por dia, e em alguns casos buscam esclarecimentos em relação ao cartão dentre outras demandas. Neste caso os beneficiários ficam inconformados, indignados e não aceitam a possibilidade de ficarem sem o benefício. Reclamam e dizem que vão procurar os seus direitos em Brasília, que vão ligar para o 0800-707-2003 telefone disponível para que os beneficiários obtenham informações diretamente com o MDS.

Para o Coordenador do PBF do município o 0800 às vezes cria vários problemas porque o funcionário do MDS informa que o beneficiário continua no Programa, quando na verdade o benefício está bloqueado. Quando ocorre reunião dos coordenadores do PBF do Estado do Ceará, essa é uma reclamação muito frequente pelos municípios, ou seja o desencontro de informações acaba gerando muita polêmica, e os beneficiários chegam a pensar que o seu dinheiro foi para a conta da Prefeitura, eles não entendem que o recurso vai direto para conta dos beneficiários via Caixa Econômica. O depoimento a seguir ilustra essa situação:

“Eu liguei para Brasília e me disseram que o benefício não está cortado, alguém está ficando com o meu dinheiro aqui, eu tenho que procurar os meus direitos.” (Beneficiária que teve o benefício bloqueado).

Há desinformação ou falta de compreensão em relação aos critérios que disciplinaram a permanência no Programa. Diante de algum problema, ou seja, quando ocorre o bloqueio do cartão, os Agentes Sociais visitam as famílias para revalidar os cadastros, bem como verificar se as informações fornecidas são verídicas.

No município foram contratados 19 Agentes Sociais para desenvolver esse trabalho de acompanhamento. Quando uma família tem o seu benefício bloqueado, recebe uma notificação do MDS explicando o motivo do cancelamento, isso no caso da área urbana, no caso de beneficiários da área rural esta situação só é conhecida geralmente quando o benefício é cancelado. Por parte do mesmo há um forte sentimento de que o PBF não pode ser retirado, e que vai receber o benefício por toda a sua vida, conforme afirma o Coordenador do PBF.

Os cadastros são revalidados pelos Agentes Sociais, quando há modificação em alguns dados tais como a mudança de endereço; problemas na

Escola, como por exemplo, quando a criança ou o adolescente tem que mudar de Escola, bem como em relação ao número de faltas; e também na alteração no número de componentes da família. A cada 02 anos é realizado um recadastramento em nível nacional, por exigência do MDS.

Dentre os 92.891 habitantes estimados do município, 51.940 são atendidas pelo PBF, representando 55,86% do total da população. Tal percentual se aproxima das estatísticas do Estado do Ceará de 56,06% e do Nordeste 53,28% conforme consta na tabela 1.

Tabela 1. Famílias Atendidas no Programa Bolsa Família:

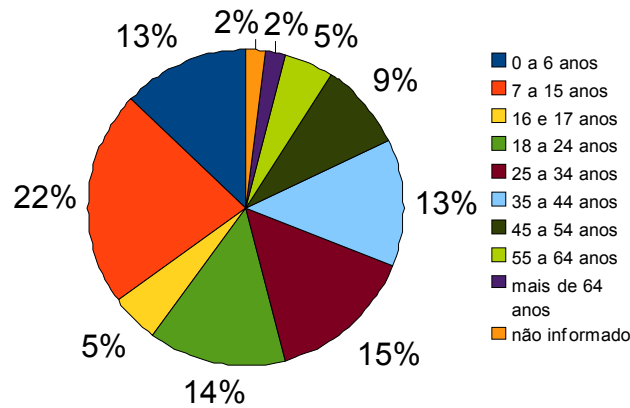
	População	Nº de Famílias Beneficiárias	Nº de Pessoas Beneficiárias	% da População
BRASIL	182.062.687	11.102.770	55.513.850	30,49 %
NORDESTE	51.609.027	5.520.378	27.500.000	53,28 %
CEARÁ	8.185.286	890.062	4.484.415	56,06 %
IGUATU	92.981	10.393	51.940	55,86%

Fonte: tabela construída pela autora segundo dados disponível no site www.mds.gov.br e www.ibge.gov.br.

De acordo com dados publicados pelo MDS em 2007, a estimativa de famílias pobres no município é de 10.393. A partir desses dados, pode-se traçar o perfil dos beneficiários com base nas informações adquiridas no CadÚnico/MDS/2008, que além de computar o número de pessoas no PBF ainda qualifica de acordo com a sua faixa etária. Existem 51.940 pessoas cadastradas, o que correspondem a 56,86% do total de habitantes do município, e desses 13% se encontram na faixa de 0 a 06 anos; 22% de 07 a 15 anos; 5% de 16 a 17 anos; 14% de 18 a 24 anos; 15% de 25 a 34 anos; 13% de 35 a 44 anos; 9% de 45 a 54 anos; 5% de 55 a 64 anos; 2% com mais de 64 anos e 2% não informaram. O que apresentaremos logo abaixo em forma de gráfico (gráfico 2):

Gráfico. 2.

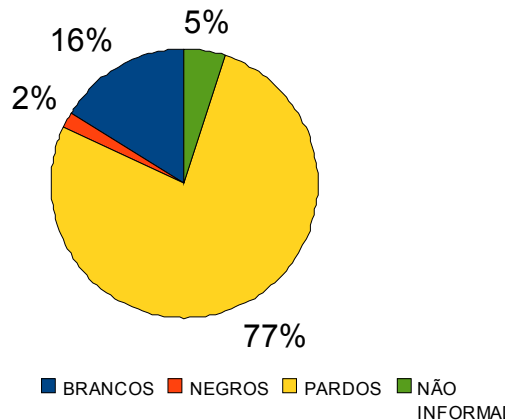
Pessoas Cadastradas no PBF-Iguatu-Ce



Ainda segundo dados do CadÚnico/MDS/2008 e incluídas no PBF pode-se evidenciar que no que diz respeito a raça e a cor das 51.940 pessoas cadastradas , 16% se declararam branca perfazendo um total de 8.350 pessoas; 2% se declararam negra correspondendo a 1.263 pessoas; 77% se declararam como parda o que corresponde a 39.527 pessoas; e 5% não informaram o que corresponde a 2.770 pessoas. Conforme está demonstrado no gráfico a seguir:

Gráfico.3.

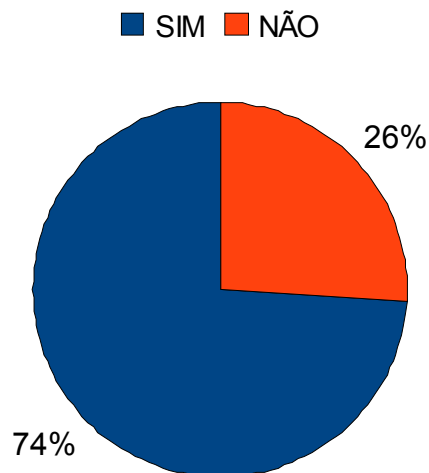
Raça e Cor dos Cadastrados PBF-Iguatu



Outro dado importante do CadÚnico/MDS/2008 é que das 13.987 famílias cadastradas, pode-se verificar que 10.370 estão incluídas no PBF o que corresponde a 74% de cobertura e 3.617 famílias ainda não foram incluídas no Programa o que equivale a 26%. Conforme está demonstrado no gráfico a seguir:

Gráfico.4.

Famílias Incluídas no PBF-Iguatu



4.3. Uma Breve Consideração Sobre as Áreas Pesquisadas: Bairro Santo Antônio (urbano) e Distrito do Baú (rural).

Diante da impossibilidade de realizarmos pesquisa sobre o PBF em todo o município, devido a limitação de tempo e de recursos financeiros decidimos escolher essas duas áreas para estudo de caso. Uma delas está situada no Distrito do Baú (rural) situada a 18 km da sede, e o deslocamento se dava através de uma estrada carroçal com boas condições de tráfego. A outra área selecionada foi o Bairro Santo Antônio (urbana), com o objetivo de tentar fazer uma análise mais detalhada sobre o PBF e, assim verificarmos possíveis convergências e divergências em relação à implementação e significado que o Programa possui para a população beneficiada das respectivas áreas.

Um fator, que influenciou a escolha do Distrito de Baú se relaciona a uma questão afetiva pois durante um período da minha infância aí morei, até quando fui estudar na cidade. Durante minha vida sempre alimentei fortes vínculos com a área rural, tendo convivido de perto com a pobreza, mesmo não passando por condições iguais, pois na época meu pai era um dos produtores de algodão (ouro branco) da região, o que possibilitava uma situação diferenciada em relação a maioria das famílias.

As lembranças me levam até as residências dos moradores, quando vi, por várias vezes, eles se alimentarem com cuscuz e feijão conhecido como “feijão com pão”, angu, rapadura, farinha e também da caça (tatu, tiú, preá e marreco) e pesca (curimatã, piau e traíra). A pobreza era vista com naturalidade, como se fosse um destino, uma totalidade e as pessoas aparentemente se conformavam com isso, pois acreditavam que era porque Deus queria.

Considerando que as famílias beneficiadas têm aproximadamente o mesmo perfil a escolha das áreas foi orientada, sobretudo, pela facilidade de acesso físico e pelo conhecimento prévio de algumas lideranças o que favoreceria a realização da pesquisa de campo num prazo exíguo e sem fonte de financiamento.

4.3.1. Caracterização do Bairro Santo Antônio

Foto.2.



Vista Aérea do Bairro Santo Antônio – Iguatu-Ce

O Bairro Santo Antônio fica localizado na periferia do município de Iguatu, é constituído de pessoas muito carentes, e apresenta certa desorganização social e uma frágil atuação do poder público em ações voltadas para a melhoria da qualidade de vida dos moradores, principalmente nas ruas centrais do bairro, nos quais as famílias se encontram em condições mais vulneráveis. O bairro apresenta sérios problemas sociais tais como: desemprego, violência, abuso de criança/adolescente, alcoolismo, prostituição, droga, carência de moradias dignas, dentre outros. Esses fatores são cruciais para que o bairro seja considerado uma área de risco. Atualmente está sendo reformada a praça central do bairro, com áreas de lazer para as crianças e jovens.

As condições sócio-econômicas e sanitárias destas famílias revelam que 4,01% não fazem tratamento de água consumida, 99,18% têm acesso ao sistema de abastecimento de água da rede pública; 98,66% possuem casa de tijolo; 99,70 utilizam a coleta pública do lixo e 92,57 possuem energia elétrica. Conta com telefone público.

Conforme já foi mencionado ainda existem alguns prostíbulos, conhecidos como os antigos “cabarés”. Percebe-se certa “naturalização” no ato da prostituição entre as jovens e as famílias. Em conversas informais moradores comentaram que algumas pessoas chegam a fazer sexo por uma dúzia de banana, bebidas alcoólicas, 1 kg de arroz etc.

No período em que a pesquisa foi realizada houve eleições para a Associação de Moradores que estava sem funcionamento há alguns anos, mas que naquele momento, os moradores, mesmo descrente com esse tipo de organização, foram às urnas e elegeram uma nova diretoria.

Atualmente o que mais sensibiliza os moradores é o fechamento do Hospital Santo Antônio dos Pobres, localizado numa rua central do bairro e que em outras épocas funcionou atendendo toda a comunidade de Iguatu. Hoje está fechado, com seus equipamentos se deteriorando com o tempo o que denota omissão do poder público. O que foi motivo de orgulho para os moradores agora é motivo de tristeza. Várias mobilizações foram realizadas- passeatas, reuniões - mas foi em vão. Os bens materiais encontram-se sob júdice por conta de dívidas trabalhistas. Hoje os moradores quando necessitam de uma emergência recorrem ao Hospital Regional do município ou ao Programa Saúde da Família, (PSF).

No bairro também funciona uma creche e uma Escola do Município Elze Alves Lima Verde Montenegro, uma unidade do PETI e uma Centro de Referência de Assistência Social III – (CRAS), este começou a funcionar a partir de 2008. Atualmente os moradores estão totalmente desacreditados com as organizações sociais, políticas. No bairro existe uma divisão social entre a parte mais “estruturada” e outra que é considerada “desorganizada” diante do nível de marginalidade existente. As pessoas são muito desconfiadas, ficam observando o movimento dentro do bairro, mas ao mesmo tempo são cordiais. No momento das entrevistas expressaram preocupação, pensando que se tratava de um representante da prefeitura. Eles temiam perder o benefício, mas logo ao explicar os nossos objetivos, ficaram mais à vontade para responder os nossos questionamentos. Aqui apresentaremos uma foto do bairro.

Foto.3.



Bairro Santo Antônio. Claudene/2008.

A população é de 4.871 moradores, e possui 1.488 famílias, segundo dados do Sistema de Informação e Atenção Básica (SIAB), na qual 822 famílias estão

cadastradas no CadÚnico o que corresponde a 55,24%, dentre estas 281 são beneficiárias do PBF, totalizando somente 34,18% de famílias atendidas. Durante a realização da pesquisa encontramos uma série de dificuldades. Dentre elas destacamos: o período de inverno, a coincidência com a realização do recadastramento do CadÚnico em nível nacional, que é realizado a cada dois anos, por exigência do Governo Federal. Outra dificuldade foi o período eleitoral para a presidência da Associação e também a de Prefeito e Vereador. Diante de tais ocorrências achamos prudente adiar a pesquisa de campo nesta localidade a fim de evitar confusão entre os moradores e possíveis interferências nos depoimentos, a nossa preocupação era ter respostas que se aproximassem o mais possível da realidade.

4.3.2. Estratégia Utilizada Para Realização da Pesquisa no Bairro Santo Antônio.

Para realizarmos as entrevistas foram utilizadas algumas estratégias, uma delas foi procurar inicialmente apoio das lideranças locais: membros da Associação de Moradores, Agentes de Saúdes e moradores.

Após a retomada da pesquisa de campo passei a contar com o apoio de 05 alunas do Curso Técnico em Desenvolvimento Social da Escola Agrotécnica Federal de Iguatu (Pós-Médio) que já possuíam experiência em realizar entrevistas como também em ações educativas nos bairros do município.

A princípio algumas entrevistas foram respondidas só com monossílabos do tipo: sim e não e não sei, era explícito a apreensão das pessoas em perder o benefício. Em face desta evidência utilizamos outra estratégia. Para melhorar a receptividade dos beneficiários optamos pelo uso do fardamento da Escola e como professora optei por usar o crachá de identificação com o nome da Escola, foto e nome pessoal, para evitar ao máximo que fossem confundidas com os agentes da prefeitura.

Conversamos previamente com uma Agente de Saúde, por ser uma das pessoas que está em contato com as famílias do bairro. E tudo isto foi feito com o intuito de gerar confiança e galgar o acesso junto aos nossos informantes de modo a atingir os objetivos da pesquisa. A partir daí por diversas vezes fui ao bairro sem as

alunas, com o intuito de conversar com moradores de forma informal, sem aplicar entrevistas buscando, assim, observar e entender o dia a dia daquelas pessoas, e ao mesmo tempo adquirir a confiança por parte dos informantes.

Estas estratégias foram, pouco a pouco, nos propiciando mais acesso e credibilidade junto às famílias. Continuamos a nossa jornada, cada entrevista era uma conquista. Em alguns casos fomos recebidos muito bem sem muita desconfiança, noutros percebíamos um forte receio em responder os questionamentos.

Segundo o Coordenador do PBF no município, esta é uma realidade, também enfrentada por eles. A Secretaria de Ação Social preparou um relatório constando o número de famílias que não recebeu os Agentes Sociais e também aqueles que se negaram a responder as questões formuladas pelos mesmos, tal posicionamento de reserva e desconfiança necessita ser mais bem trabalhado a fim de identificar outras estratégias de abordagem e, assim, assegurar o maior nível de fidedignidade das informações.

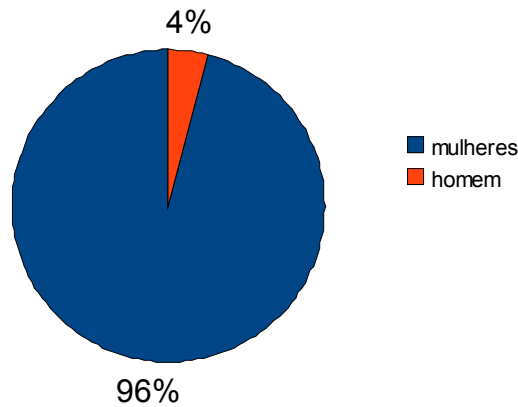
4.3.3 Perfil dos Beneficiários do Bairro Santo Antônio:

Foram entrevistadas 28 famílias no bairro, o que correspondeu a 10% das famílias beneficiárias, que são 281, aproximando-se, de uma amostra representativa. As entrevistas foram realizadas de forma aleatória, a partir de uma lista contendo os nomes e endereços dos beneficiários, e alternamos a cada 10 nomes, que foi cedida pela Secretaria de Ação Social do Município. Após as entrevistas e tabulação dos dados foi possível traçar o perfil dos beneficiários o qual será apresentado nos gráficos a seguir.

O gráfico a seguir apresentado que trata do sexo dos beneficiários no bairro demonstra que 96% são mulheres e 4 % são homens, o que se aproxima da tendência nacional que atesta a participação de 92,1% de mulheres e 7,9% de homens, dentre o universo das famílias beneficiadas:

Gráfico.5.

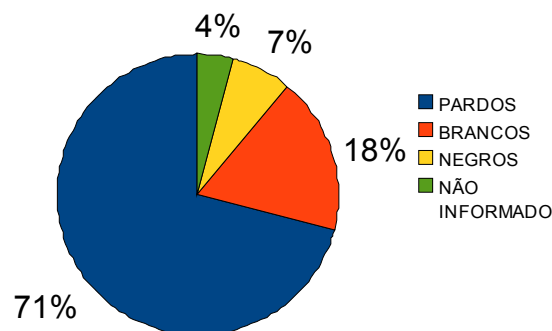
Sexo dos Beneficiários do PBF
Bairro Santo Antônio



Considerando a variável idade, constatamos que a idade média dos beneficiários é de 44 anos e o número médio por família de filhos é 02. Em relação as características étnicas 7% se declararam de cor negra; 18% branca; 71% pardos e 4% não informaram. Conforme demonstra o gráfico a seguir:

Gráfico.6.

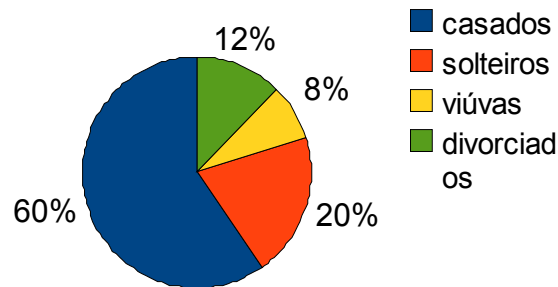
Cor dos Beneficiários do PBF
Bairro Santo Antônio



Em relação ao estado civil, constatamos que 53% dos entrevistados se declararam casados; 18% solteiros; 7% viúvas e 11% divorciadas, conforme exemplifica o gráfico a seguir:

Gráfico.7.

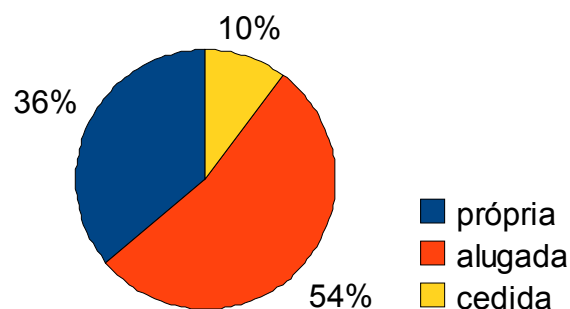
Estado Civil dos Beneficiários do PBF
Bairro Santo Antônio



No que diz respeito à média de pessoas residentes por domicílio a média é de 04 membros por família; considerando o tipo de moradia, 54% declararam que moravam em casa alugada, 36% em casa própria e 10% cedidas, conforme mostramos no gráfico a seguir:

Gráfico.8.

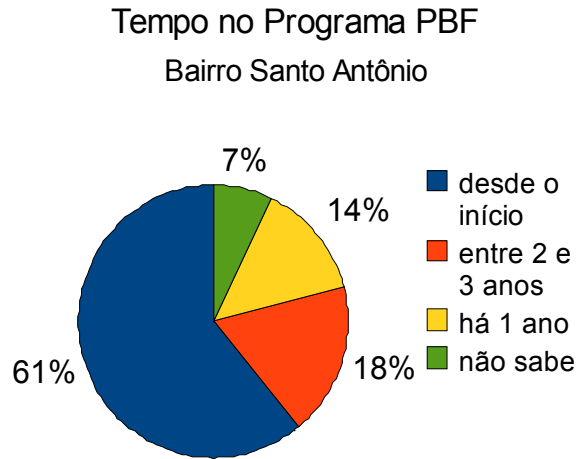
Tipo de Moradia dos Beneficiários do PBF
Bairro Santo Antônio



Ao indagarmos sobre o tempo de recebimento do benefício 61% dos beneficiários afirmaram que anteriormente já participavam dos programas Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação, no que se refere ao PBF informaram sua inclusão nos

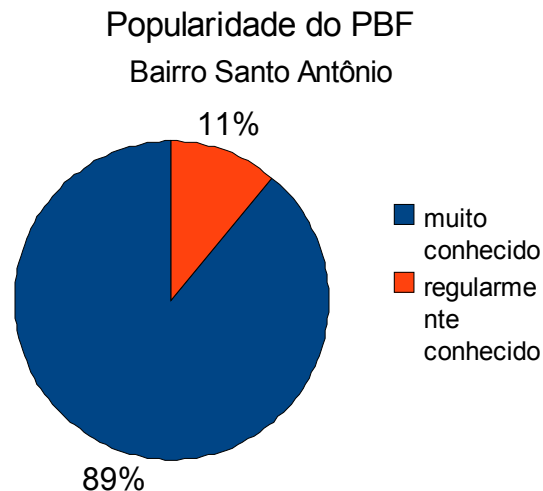
seguintes espaços de tempo: Desde o início 61%; entre 02 e 03 anos 18%, há 01 ano 14% e não se lembram 7%, conforme demonstra o gráfico a seguir:

Gráfico.9.



Buscando evidências em relação ao grau de conhecimento que os beneficiários têm em relação ao Programa os resultados apontam que: 89% consideram que o PBF é muito conhecido; 11% consideram o PBF é regularmente conhecido, nesta localidade nenhum dos entrevistados declarou desconhecer as orientações básicas do PBF. Conforme demonstramos no abaixo:

Gráfico.10.

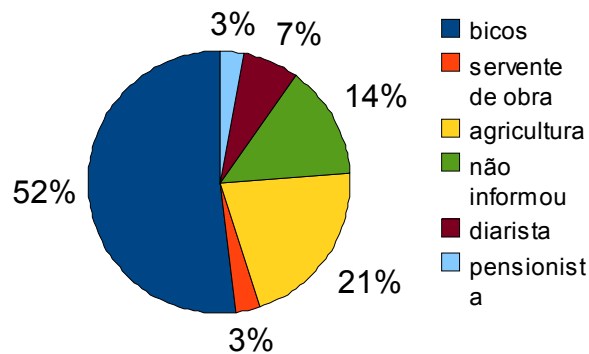


Outro questionamento formulado aos beneficiários foi na direção de apreender como os mesmos adquiriam rendas, antes da existência do PBF. As respostas

demonstram 52% viviam de bicos e ainda continuam nessa atividade, 21% viviam e ainda continuam vivendo da agricultura, 14% tem um trabalho, mas não quiseram informar o tipo de trabalho, 7% como diarista, 3% como servente de obras e; 3% recebem uma pensão. O que se percebe é que nenhum beneficiário tem uma renda fixa, com carteira assinada e com acesso aos direitos básicos que a legislação trabalhista preconiza (direito a férias remuneradas, 13º salário, licença saúde e outros), como mostramos no gráfico abaixo:

Gráfico.11.

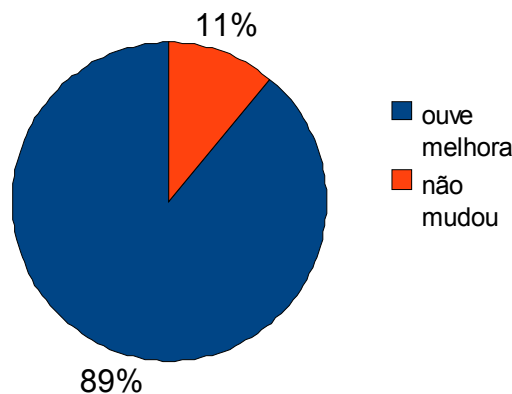
Tipo de Sustento Antes do PBF
Bairro Santo Antônio



Em relação ao questionamento feito sobre se houve alguma melhoria na alimentação, 89% afirmaram que sim e 11% disseram que não mudou nada. Dentre os alimentos citados pelos entrevistados que eles consomem e não consumiam antes são: verduras, frutas, carnes. Conforme é demonstrado no gráfico a seguir:

Gráfico.12.

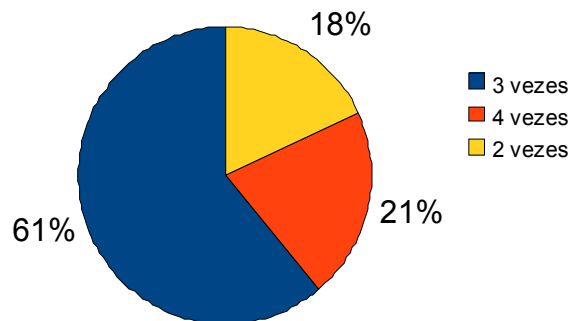
Melhoria na Alimentação
Bairro Santo Antônio



Na perspectiva de investigar minimamente, o acesso que as famílias têm em relação à quantidade de refeições diárias fica evidenciado que 61% se alimentam 3 vezes ao dia; 21% se alimentam 4 vezes ao dia e 18% se alimentam 2 vezes ao dia. Esta afirmação apresenta limitações por não ter sido possível verificar o cardápio das famílias a fim de tecer maiores comentários sobre a qualidade dos alimentos. O que mostramos no gráfico abaixo:

Gráfico.13.

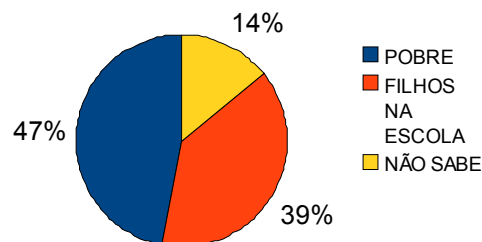
Vezes em que a Família se Alimenta Durante o Dia
Bairro Santo Antônio



Tendo em vista captar a percepção dos beneficiários em relação a sua inserção no PBF constatou-se que: 47% acreditam que foram escolhidos porque são pobres; 39% porque tem filhos na escola; e 14% disseram que não sabiam informar. Como mostramos no gráfico abaixo:

Gráfico.14.

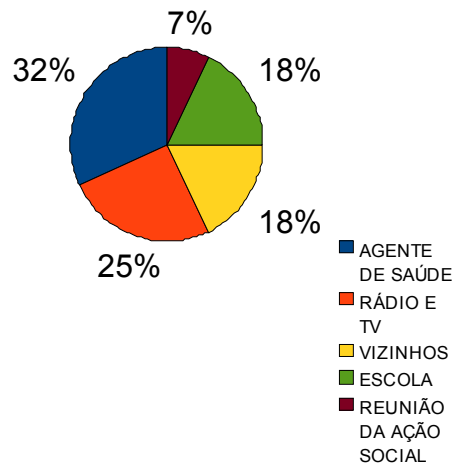
Razões por ter sido escolhido para o PBF



Ao indagarmos sobre como os beneficiários tiveram acesso as informações sobre a existência do PBF as respostas foram as mais variadas, condizentes com as dos beneficiários da área rural, e conforme será abordado no item 4.3.7 . De acordo com suas respostas 32% informaram que ficaram sabendo através da Agente de Saúde; 25% através do Rádio e da TV; 18% falaram que foi através dos vizinhos; 18% disseram que foi na Escola e 7% souberam na reunião promovida pela Secretaria de Ação Social do Município, conforme demonstra o gráfico abaixo:

Gráfico.15.

Como Tomou Conhecimento do PBF

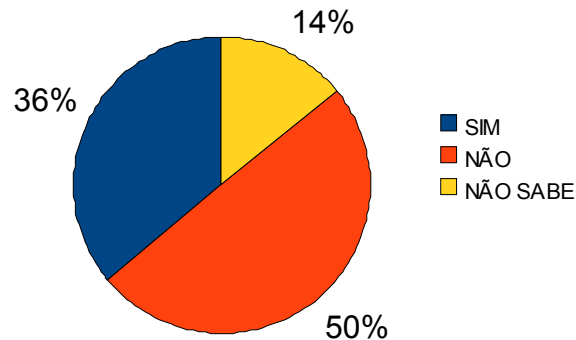


Ao se solicitar do beneficiário relacionar os itens que passaram a adquirir após o recebimento dos recursos do PBF, em primeiro lugar mencionaram os alimentos e em segundo o material escolar. As famílias também informaram que passaram a comprar verduras, bolacha, frutas, temperos, remédios, antena parabólica, roupas, geladeira, estante e TV. Também foi mencionado que utilizavam o benefício para ajudar no pagamento do aluguel, luz e água. Foi constatado que o valor médio do PBF recebido por família no referido bairro era de R\$ 80,00 (oitenta reais).

Em relação à realização do acompanhamento por parte do Município aos beneficiários , 36% informaram que há acompanhamento, e o mesmo se dá com a verificação da frequência das crianças na escola e às vezes fazem cadastramento nas famílias; 50% informaram que não tem conhecimento; e 14% não souberam informar. Conforme está representado no gráfico a seguir:

Gráfico.16.

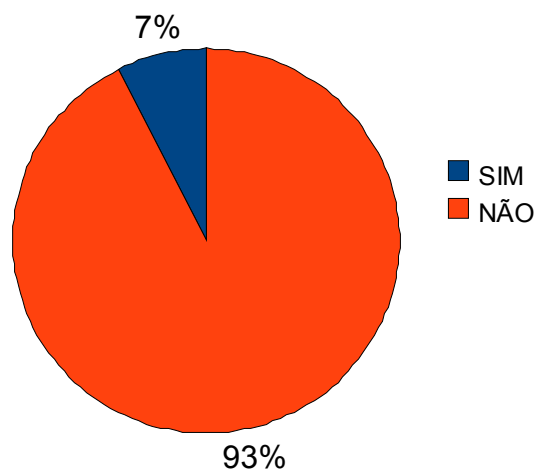
Ocorre Acompanhamento ao Beneficiário pelo Município?



Buscando verificar o desenvolvimento de ações desenvolvidas pelo município junto aos beneficiários do PBF e suas famílias, verificamos que: 7% afirmaram a realização de um curso de biscoí; e; 93% desconhecem a realização de ações por parte da prefeitura. Tais respostas, nos chamam atenção, pois sabemos do funcionamento de uma mini-fábrica de costura, composta por 20 mulheres beneficiárias do PBF e em nenhum momento das entrevistas demonstraram conhecimento de tal fato. Os dados são representados no gráfico abaixo:

Gráfico.17.

Ocorrem Ações Realizadas com o Beneficiário Pelo Município?

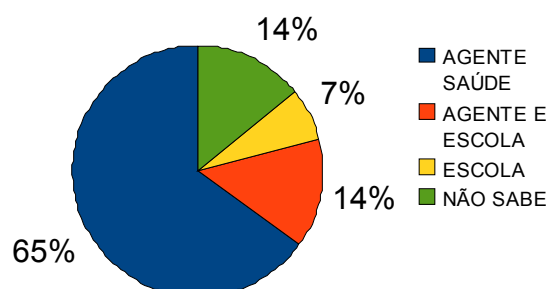


Ao perguntarmos se as mesmas tinham conhecimento como era realizado o acompanhamento das condicionalidades, obtivemos as seguintes respostas,

conforme discriminação a seguir: 65% dos beneficiários mencionaram os Agentes de Saúde; 14% informaram que era feito pela escola e por Agente de Saúde; 7% pela escola e; 14% não souberam informar, conforme mostramos no gráfico a seguir:

Gráfico.18.

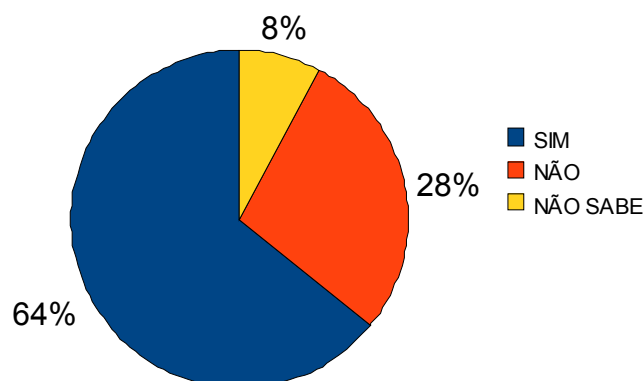
Entidades Que Realizam o Acompanhamento das Condicionalidades



Os beneficiários ao serem indagados sobre a atitude que assumiriam, na eventualidade de conseguirem um emprego ficou evidenciado que: 64% deixariam o PBF; 28% afirmaram que não deixariam e; 8% não souberam informar. O que demonstra que as pessoas diante da possibilidade de obter um emprego fixo e, supostamente, que atendesse suas necessidades, abririam mão do benefício recebido através do PBF. Mesmo afirmando que não deixariam ou que não sabem, subentende-se que é devido a falta de perspectiva de trabalho ou da regularidade do mesmo, e ter que entrar novamente na longa fila dos beneficiários. Veja os dados demonstrados no gráfico abaixo:

Gráfico.19.

Famílias que Deixariam o PBF Caso Arrumassem um Emprego



4.3.4. A Percepção dos Beneficiários Sobre o PBF no Bairro Santo Antônio.

Os relatos de histórias de vidas das famílias beneficiárias que foram entrevistadas no Bairro Santo Antônio, se assemelham em alguns casos, com a trajetória de vida do conjunto da população desta localidade, que é marcada por muitas dificuldades, com pouca ou quase nenhuma oportunidade de trabalho, e quando isso ocorre, geralmente é de natureza informal e com baixa remuneração. As possibilidades de trabalho mais frequentes são como empregada doméstica, biscates, autônomos, ou seja, o trabalho é geralmente mal remunerado e sem carteira assinada. Pudemos evidenciar através do seu relatos que em relação a educação uma boa parcela não concluiu o ensino médio, e em alguns casos só o ensino fundamental. Tal situação dificulta a sua inserção no mercado de trabalho nos dias de hoje, visto que as empresas exigem capacitação e experiência, por parte do postulante a vaga de trabalho porventura existente.

Em relação à saúde pública a maioria queixa-se do atendimento e do descaso por parte dos órgãos competentes para o oferecimento desse serviço. No bairro funciona um posto do Programa de Saúde da Família (PSF) de forma precária, e na maioria das vezes não tem médico para atender a população, segundo, relato dos moradores. Na comunidade existem 04 Agentes de Saúde disponíveis para realizar o acompanhamento básico a essas famílias, como por exemplo: verificar o peso das crianças e se o cartão de vacina está em dia.

No bairro funciona um Centro de Reabilitação, em que o atendimento está disponível para toda a população do município, e encontra-se instalado no prédio do extinto Hospital Santo Antônio dos Pobres, que tinha toda uma importância para o município, principalmente para os moradores do bairro. O seu fechamento dificultou o atendimento médico para os mesmos. As várias manifestações realizadas, não sensibilizaram as instâncias competentes, e foi fechado. A comunidade sente muito, além da relevância no atendimento às pessoas carentes o Hospital era motivo de orgulho para eles.

Em relação às atividades realizadas as novenas do padroeiro Santo Antônio, constituem, um espaço fundamental de integração, de sociabilidade para os moradores, e de manifestação da cultura religiosa. Os projetos de cunho social são mínimos, alguns moradores desenvolvem trabalhos voluntários com crianças e adolescentes na área de esportes, com o objetivo de ocupar o tempo ocioso dos mesmos, orientando-os sobre a importância da educação e do não envolvimento com as drogas. Está em funcionamento também uma mini-fábrica de costura, conforme já citamos anteriormente.

No mês de setembro houve eleições para a Associação de Moradores que estava desativada há alguns anos. Os moradores apesar de demonstrarem nas suas falas estarem decepcionados e desacreditados, compareceram as urnas e elegeram uma nova Diretoria, creditando à mesma uma oportunidade de buscar melhorias e ser um elo entre o poder público municipal e a comunidade.

No bairro podemos observar muitas crianças com aparência de descuido, lixos e esgotos expostos nas ruas. Existe um projeto de um Centro de Lazer para a comunidade na praça central, que está sendo reformada. Há muitas pessoas desocupadas, e um consumo de álcool elevado, principalmente entre os adultos homens e mulheres.



Foto. 4. Moradores do bairro. Claudene. Set/08.

Para alguns moradores, não há organização porque uns ficam esperando pelo outro, as pessoas não querem ajudar, só sabem reclamar, tem a figura do presidente da associação como a pessoa que tem que resolver tudo. Como podemos ver através do relato de um beneficiário:

“É cada um por si, ninguém se une só colocam lixo pra ficar mais feio pessoas não se interessam por nada”.(Depoimento de um beneficiário).



Foto. 5. Bairro Santo Antônio, Lixo Jogado nas Ruas. Claudene. Out/08.

Diante de tal realidade, nos reportamos aos beneficiários do PBF, que recebem o benefício porque são pobres e precisam, pois mesmo desenvolvendo alguma atividade remunerada, na sua maioria é sob a forma de “bicos”, não é um dinheiro regular e suficiente para assegurar o sustento para a família. Não é fácil arrumar um trabalho. Os moradores deparam-se com a falta de qualificação profissional daí uma das dificuldades de inserir no mercado de trabalho. Associado a isto as pessoas estão totalmente desorganizadas e excluídas desse processo e acabam não vendo perspectivas de melhoria na sua vida.

Sobre a problemática do emprego, podemos citar um estudo realizado pelos pesquisadores Machado & Ribas, no período de 2002 a 2007, em algumas capitais do país sobre: As Mudanças no Mercado Tiram as Famílias da Pobreza? Foi verificado que no momento em que havia taxa de redução no desemprego, não havia necessariamente, mais saída das famílias da condição de pobreza, umas das explicações que se dá para tal resultado é que os níveis de emprego beneficiam pessoas com mais qualificação e que estavam fora do mercado, e não as pessoas que estão abaixo da linha de pobreza para Ribas, a explicação que se tem é:

“A solução seria, de fato, quebrar uma transmissão da pobreza entre gerações. Fazer com que a condição financeira dos pais não interferisse no acesso à saúde e à educação pelas crianças, o que,

de fato, criaria mais condições de sair do grupo abaixo da linha de pobreza”. (RIBAS, 2008.p.1).

O estudo conclui que a falta de educação é um dos fatores que dificultam a saída da pobreza. A presença de indivíduos analfabetos ou analfabetos funcionais na família, de duas crianças ou mais, de pais ou mães solteiras são variáveis que sempre colaboram negativamente com a saída da linha de pobreza. No período analisado, as famílias que possuíam pessoas com essas características estavam entre as que menos conseguiam fugir da situação. A inexistência de baixo nível de escolarização constitui uma variável que incide na inserção do mercado de trabalho e no baixo nível de remuneração. Tal situação dificulta o sustento dos dependentes, que, não estando em idade de trabalhar, também representariam uma dificuldade a mais.

Nesse sentido verificamos que o PBF cumpre o seu principal objetivo, o alívio imediato a fome, e é considerado um bem de muito valor para as mesmas. Verificamos também que as famílias carecem de políticas públicas de capacitação para que possam se adequar às exigências de mercado de trabalho, e às demandas de trabalho na região.

É importante ter o PBF, porque o beneficiário se sente seguro ao receber dinheiro todo mês. Entretanto, sabemos que não é suficiente para atender os direitos fundamentais. É necessário ter acesso as questões básicas como ações voltadas para educação, higiene, alimentação, condições de moradia, isso influencia as condições de vida e atua de forma preventiva. O PBF alivia a fome, e é necessária a inclusão de todas as famílias que necessitam do benefício e continuam fora. As crianças e os jovens não podem continuar nascendo e crescendo numa situação de pobreza “naturalizada”. O investimento em educação de qualidade e o combate a fome, tem de ser prioridade número um, e é necessário o envolvimento das três esferas governamentais (Federal, Estadual e Municipal) e do conjunto da sociedade. Há um sentimento entre as famílias para com os seus filhos que tenham uma vida diferente desta vivida, conforme demonstra claramente a fala que se segue:

“O BF veio pra aliviar a fome e a pobreza, antigamente as famílias não tinha condições de comprar material escolar, agora com o benefício pode e coloca todos na escola porque é o seu futuro”.(Beneficiária do PBF, Bairro Santo Antônio).

As políticas de governo voltadas para o combate à pobreza por si só não resolvem o problema, há necessidade de mudar o quadro de desigualdades sociais. Não podemos ficar alheio a essas questões, a fome é uma das piores mazelas da sociedade e precisam ser erradicadas, as pessoas precisam de oportunidades e uma vida digna e de cidadania.

Na realidade, os governos municipais deveriam assumir suas responsabilidades diante das necessidades da comunidade e, muitos casos, procuram tirar proveito desta situação, se aproveitando da fragilidade das pessoas, desconhecendo os seus direitos, passando uma idéia de ajudarem as pessoas porque são “bons”, para obterem proveito através do voto.

Os beneficiários afirmam receberem o benefício porque precisam e são pobres, em nenhum momento deixaram transparecer constrangimentos diante dos questionamentos sobre a sua inclusão no PBF. “Muitos até falam que feio é roubar e matar”, sentem orgulho e mostram o cartão que lhe dar direito de sacar o dinheiro, depositado diretamente no seu nome. Eles mencionaram o fato dos valores serem diferenciados, poderia ser um valor igual para todos e o reajuste do benefício poderia ser mais freqüente.

Quando foram indagados sobre como tinham tomado conhecimento do Programa, as respostas foram as mais variadas, desde o rádio até a TV, através de outras pessoas e agentes de saúde do bairro. Mas não souberam explicar ao certo como as pessoas são incluídas no Programa, tem o entendimento que é para comprar comida e comprar material escolar para os filhos.

Em relação ao cadastramento, realizado ainda no ano 2000, no governo FHC, lembram que era feito na Secretaria de Agricultura do Município, localizado no Bairro Rugi, mas não sabiam ao certo o motivo do cadastramento, informavam que era para receber dinheiro do Governo. Naquela ocasião muitas famílias se dirigiam ao local e muitas não conseguiam efetuar o cadastro, por conta da desorganização e da desinformação, não estava claro naquele momento os critérios para seleção.

Em 2003 o governo Lula de forma sábia aproveita essa base de dados do CadÚnico, cria o MDS e realiza cadastramento o recadastramento, e cria novos critérios para inclusão dessas famílias no PBF. A satisfação das pessoas ao receberem o benefício é explícita. A grande maioria considera o Programa muito bom. O dinheiro do benefício para essas pessoas é como uma coisa sagrada, ninguém mexe e ele tem destino certo, a alimentação e material escolar, serve

também para comprar roupas. Os beneficiários demonstram uma confiança muito grande no presidente Lula e muita preocupação com continuidade do Programa, temem perder o benefício, esse inclusive é um medo bastante freqüente. Para essas famílias o PBF melhorou as suas vidas diminui a diferença entre as pessoas e combate à fome, entretanto não fazem menção ao reconhecimento de direitos sociais nos seus depoimentos:

“O BF é uma bênção, uma ajuda que antes não tinha, ajuda na sobrevivência da família, e tenho a certeza que vou receber todos os meses, agora é bom porque o dinheiro chega completo, antes (Bolsa Escola e PETI) faltava vinha um mês e outro não e manda direto pra gente e não atrasa”.(Beneficiária do PBF,Santo Antônio).

“Ajuda bastante nas despesas de casa, dá para comprar remédio e material escolar, ajuda as pessoas carentes, é muito importante para toda família pra nós”. (Beneficiária PBF, Santo Antônio)

“Gosto muito do Presidente, ele é quem acolhe os pobres, o BF veio pra ajudar a pobreza, antigamente as famílias não tinha condição de comprar nem material da escola, agora a gente pode colocar todos na escola”. (Beneficiária PBF, Santo Antônio).

Outra questão que chama atenção é a preocupação das famílias, principalmente as mães com a educação. Cuidam dos filhos e não deixam faltarem às aulas, muitas vezes acompanham-os até à escola. Algumas vão deixar e buscar os filhos na Escola. Elas vão a pé, de bicicleta ou de moto, conforme se pode visualizar na foto a seguir. Isto revela uma mudança de comportamento após a implantação do PBF. Veja o que uma mãe relata a esse respeito:

“Eles não faltam só quando estão doentes, se interessam pois compra um caderno melhor”. (Beneficiária do PBF)

Foto. 6. Mãe Levando Filha à Escola /Bairro Santo Antônio. Claudene. Out/08.



Foto. 7. Mãe deixando filho na Escola/ Bairro Santo Antônio. Claudene/08.

Evidenciamos através dos seus relatos que a maioria das mães não quer perder o benefício e destacam a condição de ela mesma monitorar os gastos da família. O PBF não só alivia a pobreza como também melhora a auto-estima da mulher.

As mulheres por unanimidade aprovam a medida do governo em repassar esse benefício para gerenciarem, porque consideram que a mulher é sabedora do que precisa numa casa, quais são as necessidades dos filhos, e em muitos casos,

os maridos bebem, e se eles tivessem acesso a esse dinheiro gastaria tudo com bebida, conforme os relatos a seguir verbalizam preocupação:

“A mulher é quem deve receber, pois o marido se preocupa mais em beber e dá o dinheiro pra outra mulher e não se preocupa com os filhos” (Beneficiária do PBF)

“A mulher administra melhor o dinheiro e hoje as mulheres é líderes de família” e ela é quem sabe o que precisa para os filhos”.(Beneficiária do PBF).

“Melhor pra mãe, as vezes tem pai que não serve, mas tem pai que dá uma ajudinha, a maioria dos homens bebem”.(Beneficiária do PBF).

A Secretaria de Ação Social deve intensificar o trabalho para explicar o programa, porque da mesma forma que os beneficiários têm o prazer e a satisfação em receber o benefício, e tem como certo para suas despesas como alimentação, os mesmo ficam apreensivos e receosos de que no próximo mês ele tenha sido excluído do programa sem maiores explicações, essa insegurança maltrata essas famílias. Essa instabilidade se intensifica na época do cadastramento.

O PBF não pode ser transformado em mais um programa eleitoral, quem fica na ponta é o município e é quem paga o ônus pelo bloqueio do mesmo. Por isso seria necessário prestar os devidos esclarecimentos quando da inclusão ou exclusão das famílias. Um dos pontos que chama atenção dos entrevistados diz respeito à variação em torno do valor do benefício entre as famílias. Muitos deles não entendem efetivamente os critérios que norteiam esta variação: número de crianças e jovens, nutrízes e gestante, conforme afirma uma beneficiária:

“Ta ótimo, o que tá ruim é porque um recebe um tanto e outro recebe outro. (recebe R\$ 95,00) todo mundo deveria receber um tanto só”. (Beneficiária do PBF).

Outro aspecto freqüentemente questionado se refere à existência de famílias com perfil para estarem no Programa, e que todavia não foram incluídas. A este respeito apontam famílias que, segundo eles, não necessitariam do benefício como outras, que embora necessitando, não estão incluídas, conforme expressa o depoimento de uma beneficiária a seguir:

“O ponto positivo é que muitas pessoas que precisam, recebem e tem a oportunidade de colocar seus filhos na escola (compra de material). O ponto negativo é que existem pessoas que não precisam e recebem, tomando o lugar de outros”. (Beneficiária do PBF).

As famílias entrevistadas são pobres ou extremamente pobres, e convivem constantemente com a insegurança alimentar, o complemento financeiro, fora o benefício, são os bicos ou trabalho sem carteira assinada, a aposentadoria e as pensões dos que moram na mesma residência. Elas têm o cartão do PBF, como um bem muito importante, guardam com muito cuidado, carinho e temem que alguém possa retirar o seu dinheiro sem autorização, uma beneficiária propõe a exigência de documento da beneficiária na hora do pagamento. E demonstra em seu depoimento:

“Tem muita gente que não precisa receber manda outra pessoa. Conhece pessoas que não precisa e recebe. Era bom que pedisse um documento que prove que é o dono do benefício”. (Beneficiária do PBF).

Os beneficiários ao falar do cartão expressam um certo orgulho em possuí-lo, ele simboliza segurança diante de um benefício que é recebido com regularidade, conforme manifesta o depoimento a seguir:

“Acho bom, porque é mais seguro e garantido, não dá problema, me dá segurança. É mais fácil para retirar o dinheiro e é bom para a gente provar que recebe o BF nas vendas, pra mim representa uma coisa muito séria”. (Beneficiária do PBF).

“É muito bom depois que recebo o BF pude comprar alimentos, roupas para os filho e uma TV”, só porque tenho o cartão”.

Nesse sentido pode-se verificar que melhorou a relação do beneficiário com os comerciantes locais. No caso do Santo Antônio, 68% dos beneficiários afirmam que houve melhora na sua relação com os fornecedores e 32% disseram que não mudou; alguns beneficiários disseram que agora preferem comprar as mercadorias com dinheiro, pois não gostam de ficar devendo. E para aqueles que não podem comprar os produtos à vista, a credibilidade passou a ser um dado importante em face da situação de ser o beneficiário do PBF e isto para os comerciantes significa a existência de um crédito certo a cada mês. Estas várias situações podem ser observadas nos depoimentos a seguir:

“Melhorou, porque ele tem a certeza que eu vou pagar, passou a me receber melhor, não é mais humilhado na hora de fazer as compras”
(Beneficiária do PBF)

“Mudou, ele vende até o dia de receber o dinheiro e confia”
(Beneficiária do PBF).

Fazendo uma análise nas falas dos beneficiários, pode-se resgatar alguns pontos considerados positivos e negativos pelos mesmos sobre o PBF, enfatizando que nem todos se manifestaram sobre essas questões. A maioria acha que não existe nada de negativo com o PBF, para eles os pontos positivos são: segurança, garantia do recebimento, regularidade de ajuda às pessoas carentes e o apoio à sobrevivência da família; complemento nas despesas da família; ajuda a cada um que necessitam na melhoria e na condição da família; possibilidade de comprar comida e comer melhor; ajuda na compra dos remédios e material escolar; mais uma ajuda na compra dos alimentos; complementa o que falta; é muito bom e se sentem bem; uma ajuda indispensável; tem oportunidade de colocar os filhos na escola; ajuda muito e não deixa o povo preguiçoso; mata a fome. Os pontos negativos são: pessoas que não precisam recebem, tomando o lugar dos outros; quem recebe pouco não serve de nada; todos deveriam receber o mesmo valor.

4.3.5 Caracterização do Distrito do Baú.

O Distrito do Baú é vinculado ao município de Iguatu e composto por 18 comunidades, (Vila Baú, Baixio I, Catolé dos Vieiras, Baixio dos Ferreiras, Umburana, Umburana I, Umburana II, Água Branca, Alto da Chan, Tonante, Raposa, Mina, Morada Nova, Mirador, Grossos, Galezia, Lagoa do Iguatu, Alto da Areia). Foi criado segundo Lei nº 7.024, de 27 de dezembro de 1963, e tinha como morador Porfírio Alves de Oliveira, Pedro Alves Bezerra e José Alves de Oliveira (proprietário do sítio e doador do patrimônio eclesial). Na comunidade da Vila Baú foi construída, uma capela, por José Alves de Oliveira, primeiro colonizador, que têm como padroeiro São José.

Existe uma tradição, dos moradores realizarem todo ano, no dia 19 de março, a celebração das novenas e uma missa em homenagem ao padroeiro São José, como forma de gratidão ou efeito de uma graça alcançada. Existem relatos dos moradores que a esposa de José Alves de Oliveira, um dos primeiros habitantes do local, achava-se em risco de morte por conta de um parto muito difícil. Em meio às dificuldades e sem recursos, o marido apelou para São José. E ocorreu tudo bem, como agradecimento mandou construir a capela e colocou a imagem de São José. O evento ocorreu a 19 de março de 1896, e até hoje a comunidade mantém esta tradição.

Mapa 2.

Localizando Distrito do Baú.

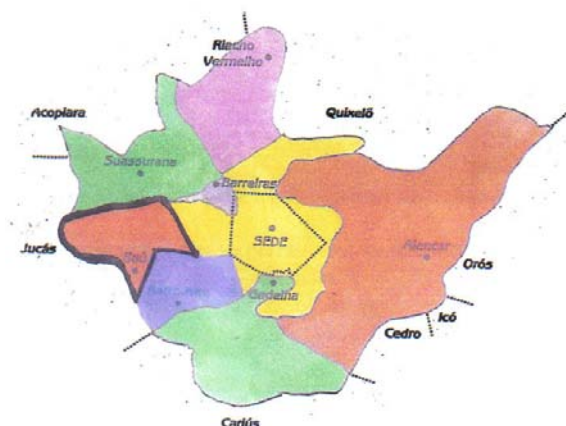




Foto.8. - Vila Baú – Distrito Baú – Iguatu –Ce. Claudene. Agost/08.



Foto.9. Residências de Beneficiários (Vila Bezerra)- Tonante – Distrito Baú – Claudene. Agosto/08.

4.3.6. Estratégias Utilizadas Para Realização da Pesquisa no Distrito do Baú

A estratégia usada nesta localidade foi praticamente a mesma adotada no bairro Santo Antônio, inicialmente procuramos a presidente da Associação da Vila Baú a fim de explicar os objetivos das nossas visitas às famílias. Em seguida conversamos com a agente de saúde, que inclusive nos auxiliou, orientando-nos sobre a moradia das famílias, na área rural as casas são dispersas.

Em outra comunidade visitada, a Vila Bezerra, pertence ao Sítio Tonante, estão começando a organizar uma Associação de Moradores. As famílias residentes vivem do PBF e complementado com o trabalho que os homens conseguem na agricultura. As precárias condições de vida são estampadas nas casas, são todas de taipa e elas se situam nas divisas dos municípios de Iguatu e Jucás, ficando assim abandonadas pelos dois. Segundo os moradores os políticos só passam de 04 em 04 anos para pedir e procurar o voto dos moradores.

Mesmo com essas condições precárias encontramos famílias que tiveram benefícios bloqueados e famílias, embora cadastradas nunca receberam o benefício, mesmo sem ter aposentadoria, trabalho, ou outra renda fixa.

Procuramos uma liderança local para nos aproximarmos das famílias, a fim que as mesmas não ficassem desconfiadas. Fomos bem recebidos e as pessoas, diferentemente da área urbana, estavam bem mais à vontade em conceder-nos as entrevistas e, fizeram questão de mostrar-nos a realidade em que vivem.

Nessa comunidade não tem atendimento médico (quando alguma pessoa fica doente geralmente vai para Iguatu), nem telefone público, o mais próximo é um orelhão que está a 03 Km de distância.

Nas demais comunidades, não foi necessário fazer articulação com as lideranças para realizar as entrevistas porque todos na região já tinham conhecimento da nossa pesquisa. As comunidades ficam próximas uma das outras e logo a notícia sobre a nossa presença se difundiu através dos próprios moradores.

Nas comunidades existe abastecimento de água encanada através de um poço profundo, projeto do Governo Estadual, conforme já foi mencionado, existem duas lagoas a do Saco e Baú, sendo que a última faz ligação com outra lagoa que é a do Barro Alto, proporcionando aos moradores o plantio de arroz, o que eles denominam de (vazante) como também a caça e a pesca, fonte de sobrevivência para as famílias carentes. As condições de vida das famílias na área rural no quesito trabalho remunerado é mais precário, sobrevivem da agricultura de subsistência, isso quando o período do inverno é bom. Eles produzem alimentos para subsistência e quase não sobra nada para comercializar. Há ainda muito a ser feito por parte dos governos, através de políticas públicas eficientes e estruturantes. Assim o PBF é um alívio, principalmente para quem não têm perspectivas de oportunidades de trabalho, conforme expressava as falas dos beneficiários. As fotos

a seguir apresentadas mostram a precariedade das moradias, muitos ainda são casas de taipa.



Foto.10. Residência de Beneficiária – Vila Bezerra - Tonante – Distrito Baú. Claudene/ Ago/08.



Foto.11. Mulher/Benefício Bloqueado. (Vila Bezerra – Tonante)

Em outras visitas realizadas nas comunidades, contamos com o apoio de 10 alunas do Curso Técnico em Desenvolvimento Social (TDS), tendo sido formadas 05 duplas para agilizarmos a realização das entrevistas e ao mesmo tempo garantir um registro mais fidedigno das informações, dado que decidimos não gravar a fim de não criarmos nenhum constrangimento. Alguns se deixaram fotografar, outros não, e as entrevistas foram realizadas de forma que as beneficiárias ficassem à vontade diante das questões formuladas. A pesquisa empírica requer muita atenção e tratando-se de uma conjuntura complicada – o período de recadastramento e de eleições municipais eleitoral – toda vigilância foi necessária a fim de não gerar falseamento das respostas. Havia por parte de muitos beneficiários o receio de perder o benefício. Foi uma instigante jornada, com vivências emocionantes, no qual já acreditávamos que escrever e falar sobre um tema é importante, mas conhecer e vivenciar é mais importante ainda, pois nos dar subsídios para uma análise mais próxima dos fatos. E é isso que acreditamos, não existe prática sem teoria e teoria sem prática.



Foto.12. Crianças de Família Beneficiária. Vila Baú – Distrito Baú – Claudene. Ago/08.

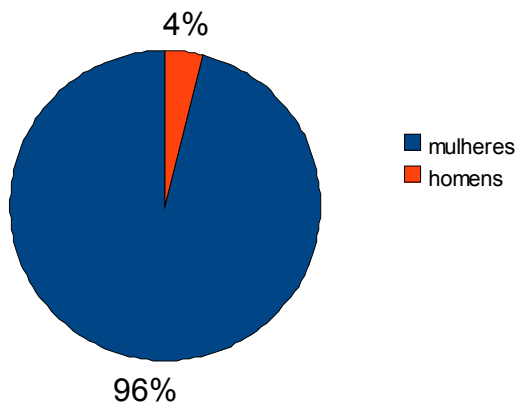
4.3.7. Perfil dos Beneficiários do Distrito do Baú.

No Distrito do Baú foram cadastradas 494 famílias no CadÚnico, sendo que desse total apenas 181 famílias estão oficialmente incluídas no PBF. Foram realizadas entrevistas com 18 famílias, correspondendo a 10% dos beneficiários. A seleção das famílias se deu de forma aleatória. As mesmas foram escolhidas a partir da lista dos beneficiários, e naquele momento o contato com o Agente de Saúde foi fundamental ao nos fornecer informações sobre o local de moradia dos beneficiários, dado que na área rural o endereço não é indicado de forma direta, com rua e número. Contamos também com o apoio dos moradores que ajudaram nas informações, já que nessas comunidades os moradores, em sua maioria, mantêm relações de amizade e parentescos.

Os dados quantitativos, apresentados nos gráficos a seguir, mostram o perfil dos beneficiários. No o que pode se verificar que do total de beneficiários pesquisados 96% são mulheres e 4% são homens, o que corresponde ao mesmo percentual constatado no bairro Santo Antônio. (ver p.100) Conforme mostramos no gráfico abaixo:

Gráfico.20.**Sexo dos Beneficiários do PBF**

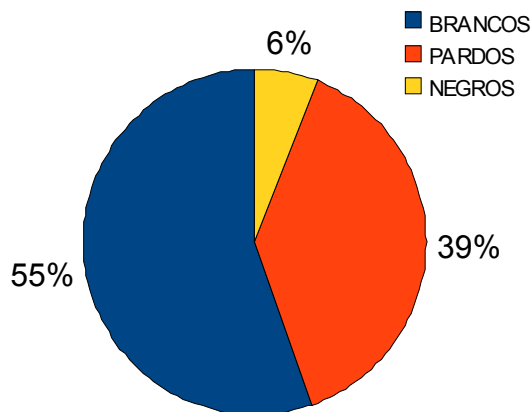
Distrito Baú



A média de idade dos beneficiários é de 43 anos em relação à cor, 55% se declararam brancos; 6% negros e 39% pardos, de acordo como gráfico abaixo:

Gráfico.21.**Cor do Beneficiários do PBF**

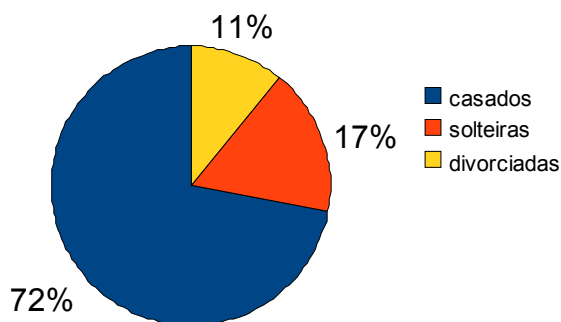
Distrito Baú



Em relação ao estado civil dos beneficiários 72% se declararam casadas, 17% são solteiras e 11% são divorciadas, em nenhum momento foi mencionado pelas belas beneficiárias que eram juntas. De acordo com o gráfico abaixo:

Gráfico.22.**Estado Civil dos Beneficiários do PBF**

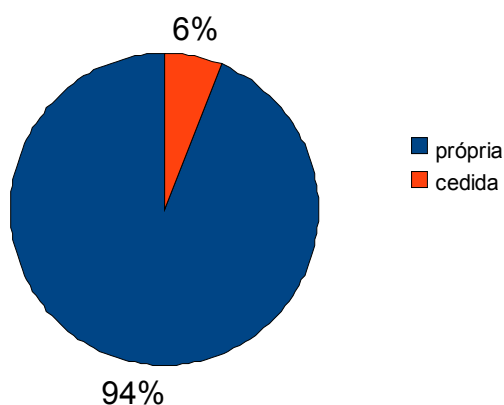
Distrito Baú



O número médio de pessoas que moram em cada residência é de 04 pessoas e dentre os entrevistados 94% se declararam que moram em casa própria e 6% em outros tipos, como cedidas pelos donos de terra. Conforme gráfico abaixo:

Gráfico.23.**Tipo de Moradia dos Beneficiários do PBF**

Distrito Baú

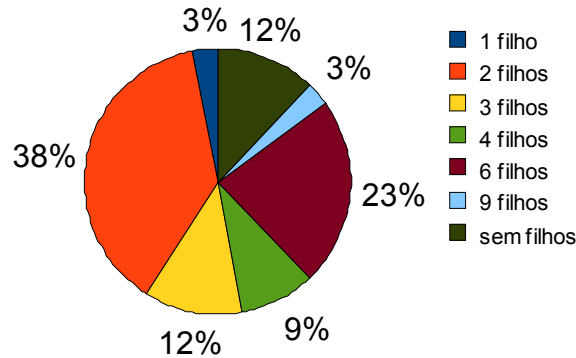


Em relação ao número de filhos há em média 03 filhos por família, o que pudemos evidenciar é que 12% das famílias não têm filhos, 3% tem 01 filho, 38% tem 02 filhos, 12% tem 03 filhos, 9% com 04 filhos, 23% tem 06 filhos e 3% com 09

filhos. Isso mostra que o número de filhos é reduzido, acompanhando uma tendência das famílias em nível nacional. Conforme mostramos no gráfico abaixo:

Gráfico.24.

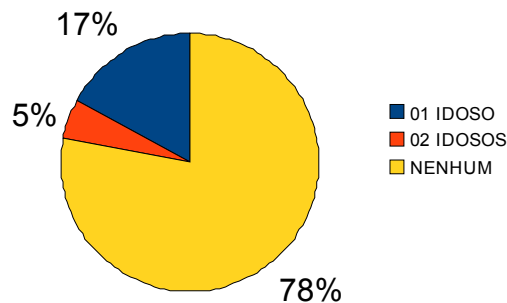
Número de Filhos dos Beneficiários do PBF
Distrito Baú



Ainda sobre a composição das famílias pode-se verificar a presença de 01 idoso em 17% das famílias, 02 idosos em 5% das famílias e nenhum idoso em 78% das famílias, conforme gráfico abaixo:

Gráfico.25.

Existência de Pessoas Idosas na Família

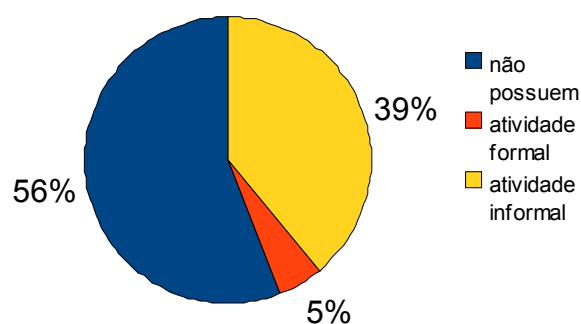


Em relação à atividade remunerada para contribuir com a renda da família, 56% responderam que não têm nenhuma atividade remunerada regular; 39%

desenvolvem atividade informal e 5% têm atividade formal. (ver quadro a seguir) As atividades informais citadas foram lavagem de roupa, trabalho na agricultura e venda de doces, são atividades de baixa remuneração.

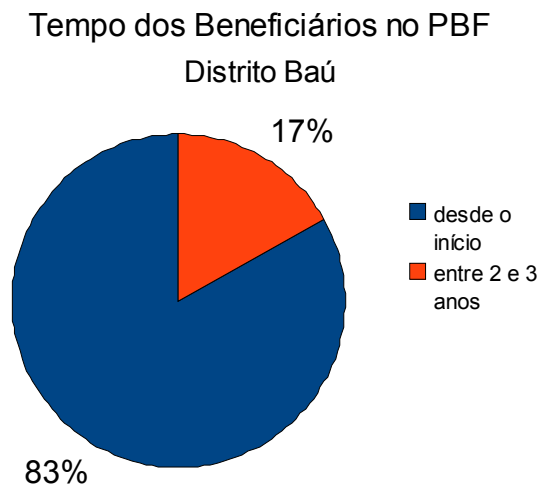
Gráfico.26.

Beneficiários do PBF com Atividade Remunerada
Distrito Baú



O valor médio do benefício recebido pelos beneficiários é de R\$ 76,00 (setenta e seis reais) e em relação ao tempo de recebimento do benefício 83% afirmam que recebem desde a criação do Programa Bolsa Escola e do Programa Bolsa Alimentação e, posteriormente, foram incluídas no Programa Bolsa Família. Os demais 17% declararam que tiveram acesso ao PBF no intervalo de tempo compreendido entre os 02 e últimos 03 anos, conforme apresenta o gráfico a seguir:

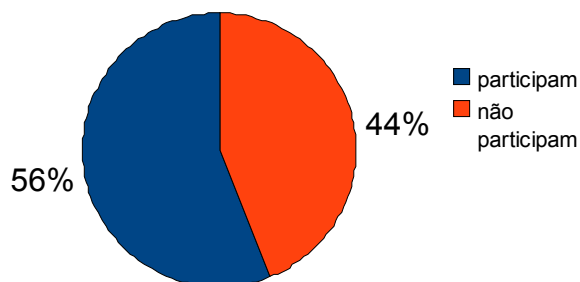
Gráfico.27.
Tempo dos Beneficiários no PBF
Distrito Baú



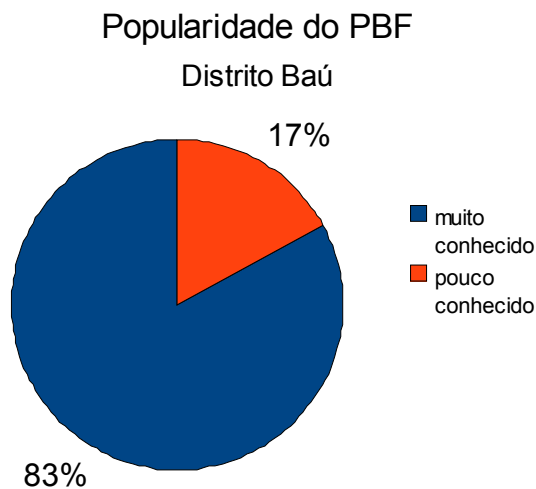
Dentre os beneficiários 56% participam de atividades que são promovidas na comunidade (associação, igreja, escola ou em outras); e 44% afirmaram que não participam de nenhuma atividade coletiva. Conforme expressa o gráfico abaixo:

Gráfico.28.

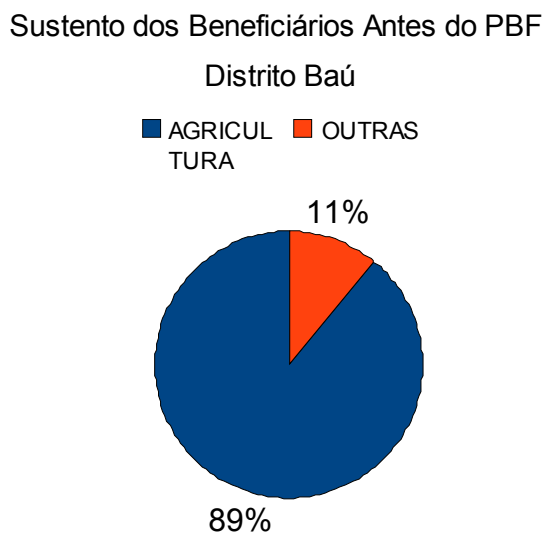
Participação do Beneficiários do PBF em Atividades
 Distrito Baú



O Programa Bolsa Família é considerado por 83% dos beneficiários como muito conhecido e 17% como regularmente conhecido, tinha a opção de pouco conhecido, mas não atingiu nenhum índice. Conforme apresenta o gráfico a seguir:

Gráfico.29.

Foi perguntado aos beneficiários como se sustentavam antes de receber o benefício e 89% das famílias responderam que viviam somente do trabalho na agricultura realizado pelos maridos e 11% viviam de outras atividades, como vaqueiro, lavagem de roupa, o que demonstrava às precárias condições de sobrevivência. Conforme apresentaremos no gráfico a seguir:

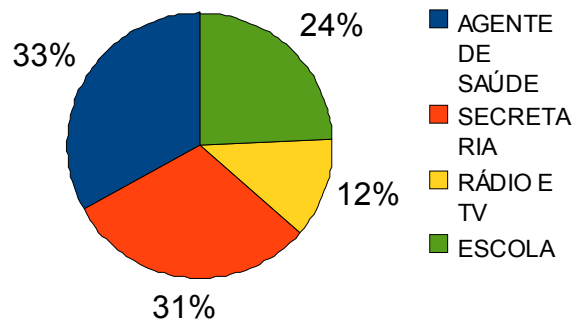
Gráfico.30.

Ao indagarmos como o beneficiário tomou conhecimento da existência do Programa as respostas apresentadas foram as mais variadas: 33% souberam

através de informações passadas pela Agente de Saúde; 31% através de informação na Secretaria de Ação Social; 24% se informaram através da reunião na Escola; e 12% souberam através do rádio e TV, conforme representaram o gráfico a seguir:

Gráfico. 31.

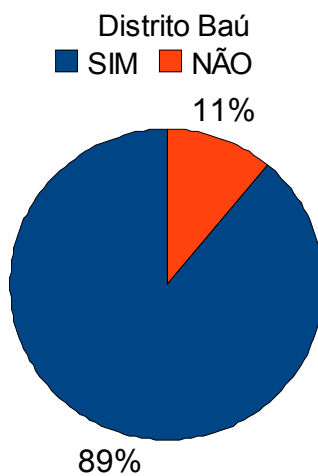
Forma pelo Qual Tomou Conhecimento do PBF
Distrito Baú



Outra questão formulada aos beneficiários foi sobre a melhoria ou não no padrão alimentar da família bem como no número de refeição/dia. A esse respeito ficou evidenciado que 89% consideram que houve melhora e 11% afirmam que não. Dentre as famílias pesquisadas 78% afirmaram que atualmente se alimentam 03 vezes durante o dia; 11% fazem 04 refeições diárias; e 11% se alimentam 02 vezes por dia. Tais evidências estão representados nos gráficos a seguir:

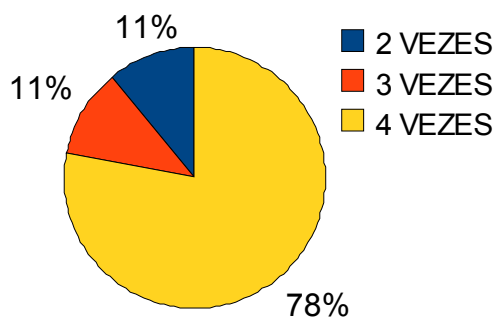
Gráfico.32.

Melhoria Alimentar dos Beneficiários Após o PBF

**Gráfico.33.**

Número de Refeições Diárias

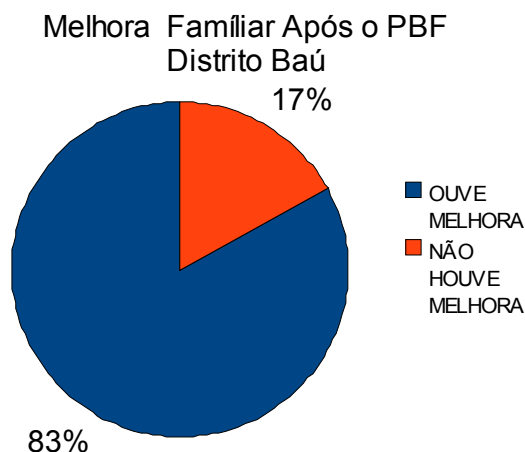
Distrito Baú



Os beneficiários após o recebimento do PBF, se pronunciaram da seguinte forma em relação ao poder aquisitivo : 83% responderam que houve melhora e; 17%

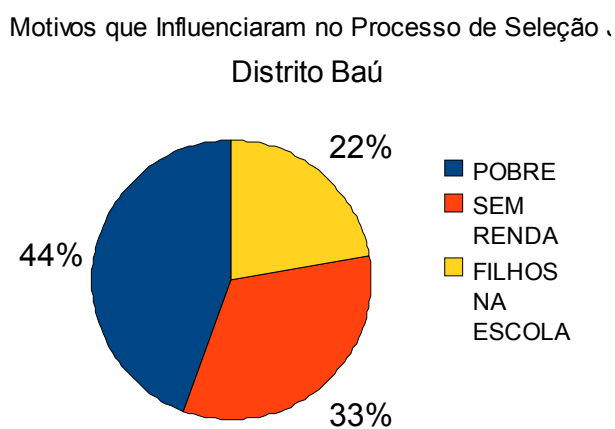
afirmaram que continua do mesmo jeito. Ao relacionar com a natureza da aquisição os beneficiários citaram que passaram a comprar vários tipos de alimentos - frutas, verduras, carne – e também material escolar e roupa. Conforme gráfico abaixo:

Gráfico.34.



Para os beneficiários dentre os motivos que influíram positivamente na inclusão do PBF os mesmos destacam as seguintes respostas: 44% entendem que foram selecionados por serem pobres; 33% por não dispor de nenhuma renda para o sustento da família; e 22% acreditam que foi por ter filhos escola. Tais evidências estão no gráfico apresentado a seguir:

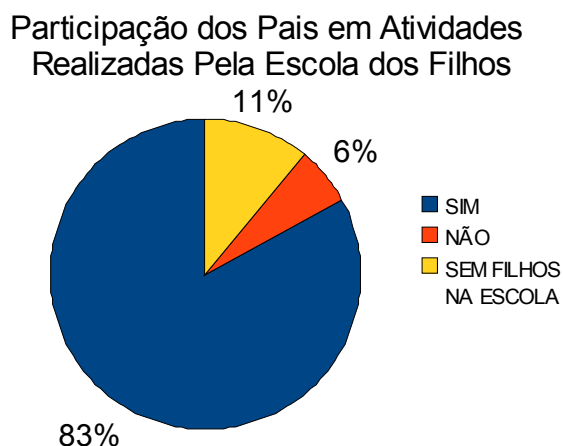
Gráfico.35.



Sobre a frequência regular dos filhos na escola 100% dos beneficiários responderam que os filhos não faltam as aulas e que os mesmos têm muito interesse pelos estudos, sobretudo, após o PBF, pois não precisam ir pra roça ajudar o pai.

Observamos, no que tange ao maior ou menor envolvimento dos pais e filhos nas atividades escolares, as seguintes evidências: 83% afirmaram que participam sempre que são convidados, principalmente para reuniões e festas, como por exemplo, o dia das mães; 6% disseram não participarem e 11% não tem filhos em idade escolar. E aqui percebemos que houve uma falta de entendimento ou uma melhor explicação sobre o fato dos beneficiários quando inquiridos sobre a sua participação em atividades coletivas ou associativas, não consideraram as reuniões, festas na escola como atividades associativas, ver gráfico 27. E fica evidenciado no gráfico 36 a partir dos dados aqui apresentados, que 83% das famílias participam das atividades realizadas pela escola conforme é apresentado no gráfico abaixo:

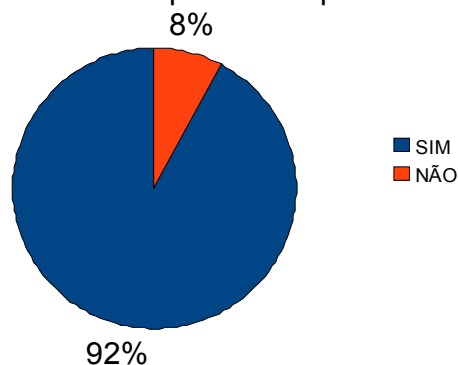
Gráfico.36.



Sobre o provável acompanhamento realizado pela Prefeitura às famílias do PBF, de acordo com as exigências do MDS as respostas foram as seguintes: 92% afirmaram que há acompanhamento através da frequência do aluno na escola, e da visita dos agentes de saúde a fim de verificar se o cartão de vacina das crianças estão em dia; 8% afirmaram que não existe acompanhamento, conforme mostramos no gráfico a seguir:

Gráfico.37.

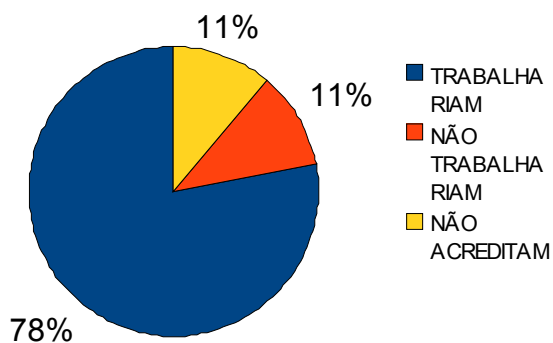
Existe Acompanhamento aos Beneficiários do PBF pelo Município?



Quando indagou-se sobre a possibilidade de conseguir um trabalho fixo a posição dos beneficiários foi a seguinte: 78% sairia do PBF pois preferiam trabalhar; 11% afirmaram que não deixaria e 11% não acredita nessa possibilidade, conforme mostramos no gráfico abaixo:

Gráfico.38.

Deixaria o PBF Caso Arrumasse um Trabalho Fixo



4.3.8. A Percepção dos Beneficiários Sobre o PBF no Distrito do Baú

As histórias de vida das mulheres beneficiárias do PBF no Distrito do Baú são muito parecidas, além das atividades domésticas, algumas ajudam os maridos na agricultura, para a sobrevivência da família, isso quando tem um inverno bom, às vezes plantam e perdem tudo, quadro bastante presente na realidade do nordeste brasileiro.

Na área rural o trabalho é escasso, geralmente os homens trabalham na agricultura por conta própria ou quando encontram algum dono de terra que possa contratar os seus serviços. Na maioria das vezes recebem a diária de R\$10,00 (dez reais), ou na empreita, o dono da terra já acerta o preço do trabalho a ser desenvolvido. Aqui me reporto a ABRAMOVAY (2002), o Brasil é um país com tradição escravista e latifundiária com raiz histórica no modelo empresa no qual o trabalhador é “pau pra toda obra”. No caso das mulheres conseguem uma renda extra com lavagens de roupas, ou como empregada doméstica, com baixa remuneração porque quem contrata esses serviços, apesar de ter uma condição financeira um pouco melhor, têm também um baixo poder aquisitivo.

O Distrito do Baú é formado por 18 comunidades, conforme já foi citado antes, com características equivalentes, exceto aquelas que têm Associação de Moradores organizadas, logram alguns serviços para as comunidades, por exemplo, água encanada através de poços artesianos, energia elétrica, telefone público e escola. A Vila Baú é uma das comunidades mais organizadas tem uma biblioteca montada com o apoio da comunidade, inclusive na doação de livros, trator, piladeira, um carro que conseguiram através de uma doação, para transportar as pessoas quando estão doentes e uma cooperativa de mulheres com trabalhos de bijuterias em parceria com a Ação Social. Existem casas populares construídas e doadas com o apoio do município e do Governo Federal. Nesse caso especificamente é observado que alguns filhos da terra que concluíram o curso superior retornam à comunidade com o intuito de buscar melhoria para a mesma .

Mas existem realidades de comunidades bem diferentes, mesmo tendo água encanada e energia as pessoas vivem em total abandono, em condições mínimas de sobrevivência, em moradias deterioradas e sem nenhuma perspectiva de melhoria. Situações desta natureza se pode evidenciar através dos relatos dos beneficiários, bem como através de observação quando das visitas às comunidades. Mesmo submetidas a estas condições tratam-se de pessoas hospitaleiras,

diferentemente das residentes na área urbana. Aquelas não se negaram a nos receberem ou responderem as entrevistas, não demonstraram medo ou apreensão, ao contrário se sentiam muito à vontade em responder aos questionamentos feitos por nós.

Os relatos e as histórias de vidas são parecidos, tem condições de vida equivalentes, relações muito próximas, onde a casa do vizinho, na maioria das vezes, é uma extensão da casa do outro, se aglutinam principalmente pelos laços familiares e é comum que os vizinhos sejam pais, irmãos, tios, primos e em alguns casos o casamento ocorre entre os familiares.

Nessas famílias apesar da pobreza e da exclusão, estão menos expostas aos problemas sociais do que as que vivem na área urbana do Bairro Santo Antônio. Estas últimas além do estado de pobreza e miséria enfrentam problemas relacionados à droga, violência dentre outros. Percebe-se, entretanto que estas famílias estão menos bombardeadas pelo consumo, ou são forçadas a ficar fora desse consumo, face ao caráter excludente da economia capitalista. As famílias não acreditam que as coisas podem mudar, percebe-se um certo conformismo e cansaço com a sua realidade e se apegam na sua fé em Deus e acreditam na melhora das suas vidas, uma característica do sertanejo.

Tantos os adultos como os jovens gostariam de ter uma vida melhor e reconhecem que a educação é fundamental para que tenha mais oportunidade de trabalho. Aqui é importante fazer uma reflexão sobre a qualidade da educação para os jovens da área rural. Segundo BAPTISTA (2003), apesar do Brasil ser um país de origem eminentemente agrária, a educação rural nunca foi alvo de interesse dos governantes, sempre foi um apêndice da educação urbana. Os conteúdos curriculares não fazem relação com a vida dos alunos e de sua família, e nem com o trabalho agrícola e o meio ambiente no qual a escola está inserida.

As melhorias no campo ainda são muito tímidas com poucos investimentos, o que faz com que essas famílias se desloquem para a cidade e venham a se aglomerar de todas as formas, na esperança de encontrar uma vida mais digna e menos excludente o que para muitas não acontece. Pois, várias destas famílias, vão morar nas periferias, e vivem de bicos, expondo a sua família a riscos como a violência urbana. ABRAMOVAY (2002), explica que os países que mais prosperaram na agricultura são justamente aqueles cuja atividade teve como base a

agricultura familiar e não a patronal. Por outro lado, os países que dissociaram gestão e trabalho tiveram como resultado social uma imensa desigualdade social.

É responsabilidade dos governos, nas suas diferentes esferas (federal, estadual e municipal) trabalhar para promover a melhoria das condições de vida do homem do campo, visando reduzir a pobreza rural, investir em infra-estrutura produtiva, apoiar os grupos comunitários por meio de suas próprias associações, criar oportunidades de geração de emprego e renda e deixar de investir em medidas paliativas e eleitoreiras. É importante capacitá-lo, para que o homem do campo se sinta inserido em parte das mudanças que ocorrem na sociedade.

Aqui podemos citar alguns projetos e iniciativas de sucesso no Ceará que tem se destacado pelo cooperativismo e parcerias entre os moradores da localidade. Em Farias Brito temos no Sítio Cedro: o carneiro na ponta do lápis; em Tejuçuoca a Terra do Bode; Organização de pequenos produtores de Ovinos e Caprinos em Jaguaretama; Psi cultura: uma revolução no Castanho; Casa Grande, Grande Casa da Cultura em Nova Olinda; Pólo Moveleiro de Marco; e Evolução da radiocultural na Bio região do Araripe; Sini-fábricas de castanha de caju nos municípios da região do Litoral Leste, Metropolitana e Litoral Oeste do Ceará; Condomínio de Flores no Distrito de Santa Fé no Crato e o Projeto Redes não podem deixar de balançar em Jaguaretama; Cabra Nossa de Cada Dia na Comunidade de São Domingos, em Jaibaras, distante de Sobral cerca de 30 quilômetros.

O PBF é muito importante para as famílias pobres e sobretudo as que são do meio rural, porque têm onde conseguir o seu sustento. Segundo os beneficiários não são realizadas ações pelo município para que possam sair do Programa: 89% dos beneficiários afirmam que nunca participaram de nenhuma ação desenvolvida com os beneficiários, e; 11% afirmam que participam, de ações realizadas pela Associação de Moradores da Comunidade, citam como exemplo o curso de bijuteria. Esse, segundo a Secretaria de Ação Social, foi realizado através de uma parceria da Secretaria com a Associação. As mulheres do PBF receberam kits doados pela referida Secretaria, o que demonstra uma falta de comunicação, pois no momento da entrevista indagamos sobre este fato e as mesmas demonstraram total desconhecimento.

Vale destacar que o PBF vem cumprindo o seu objetivo imediato, o alívio a fome, pois esse dinheiro é garantido todos os meses. Vale questionar o que está sendo feito pelos governos, além do PBF a fim de assegurar um conjunto de direitos

sociais, para que essas famílias saiam da condição de insegurança alimentar, nada ou quase nada. Apesar das pesquisas existentes ainda se carece de estudos mais profundos, sobre esta problemática e focando nas famílias mais vulneráveis e em extrema pobreza.

Quando perguntamos aos beneficiários da importância da mulher ser a pessoa escolhida pelo Governo para receber o PBF foram unânimes em responder que agiu corretamente, pois as mulheres elas sabem administrar melhor e elas sabem o que está faltando dentro de casa e o que os filhos precisam e com isso tem a oportunidade de administrar a renda da família na qual, evitando que o benefício seja gasto com bebidas ou em outras coisas supérfluas. Nesse caso especificamente percebemos o quanto a mulher rural se sente valorizada por ser a recebedora do benefício, conforme podemos ver a partir dos depoimentos das beneficiárias:

“Acho muito bom porque nós é que sabemos o que falta na cozinha, a mulher administra com mais segurança porque se for o homem ele bebe de cana, que não é o caso do meu marido”.(Beneficiária do PBF).

“ Só assim a mulher administra a renda familiar”. (Beneficiária do PBF).

“ Acho bom receber, apesar do meu marido ser um homem responsável, confio nele, ele não gastaria esse dinheiro com bebidas”.

Na realidade pode-se verificar que a autonomia que vem sendo galgada e conquistada pela mulher não se reduz ao espaço da família, mas também diante do dono da venda. Nesse caso 56% afirmaram que melhorou a relação e 44% afirmaram que continua da mesma forma porque eles sempre tiveram uma relação de confiança e pagavam sempre que arrumavam dinheiro. A maioria afirma que facilitou mais a compra, e depois do benefício o padrão de atendimento melhorou, e se estabeleceu uma relação de confiança ao saberem que no final do mês elas têm como pagar. Os depoimentos das beneficiárias denotam a seguir por parte das mudanças no tratamento recebido:

“ Hoje é mais fácil para comprar qualquer alimento pois o dono da venda tem a segurança que vai receber o dinheiro” (Depoimento de uma Beneficiária PBF)

“ Houve uma grande melhora, pois hoje pago o que devo sem atrasar” (Beneficiária PBF)

Para essas famílias o cartão representa ser um auxílio, uma facilidade, uma ajuda que alimenta os filhos, é uma fonte de sobrevivência. A maioria dos beneficiários recebe benefícios desde que foi implantado o Programa Bolsa Escola, mas todos foram categóricos ao afirmar que estão mais satisfeitos com PBF, porque recebem mais e com regularidade. Na área rural o único benefício que eles recebem mensalmente é o do PBF. Nos últimos 04 anos os agricultores também receberam o seguro safra, que consideram uma boa ajuda, mas o mesmo só é pago uma vez durante o ano. As famílias passam em média 06 meses sem ter como produzir alimentos para a família por conta da falta de chuva. Para uma beneficiária o PBF é muito importante como demonstra no seu depoimento:

“Foi a melhor coisa que inventaram para esses pais de família, porque antes tinha o algodão, hoje não tem mais nada e esse dinheiro ajuda, dá pra comprar comida”.(Beneficiária do PBF).

“Antes do Bolsa Família tinha muito sofrimento, não temos onde trabalhar, foi a melhor coisa do mundo, antes tinha o algodão, hoje não tem mais, não tem ganho”. (Beneficiária do PBF)

“O Bolsa Família oferece aos pai a oportunidade de dar aos filhos o que precisa, comida e roupa”.(Beneficiária do PBF)

Podemos observar a partir dos depoimentos dos moradores da área rural, que o PBF é considerado muito importante, e a partir das entrevistas realizadas podemos enumerar alguns pontos positivos relatados pelos beneficiários:

“Ajuda às famílias; uma ajuda que chegou na hora; melhorou as compras; compra coisas para as crianças”. (Beneficiário do PBF)

“Foi a melhor coisa que inventaram. ”(Beneficiária do PBF)

“Muito bom pra ajudar à pobreza, pra melhorar só se aumentar, pra quem precisa ajuda bastante”. (Beneficiária do PBF)

“É uma melhoria de vida ”.(Beneficiária do PBF)

“Uma maravilha que ajuda toda a família”.(Beneficiária do PBF)

“Complementa as despesas da casa e da família ”.(Beneficiária do PBF)

Os beneficiários propõem que o PBF seja melhor fiscalizado pois acreditam que só tem problema porque as pessoas que fazem o cadastro aceitam, e o cadastramento fosse realizado na própria comunidade.

5. Considerações Finais

A reflexão que fazemos ao concluir este trabalho, e ao vivenciarmos a experiência de interagir com as famílias e observar a vida das mesmas no município de Iguatu-Ce, mais especificamente em duas áreas a do Bairro Santo Antônio (urbano) e do Baú (rural), foi à oportunidade de conhecermos as condições reais – objetivas e subjetivas - em que se encontram. Isso exigiu estratégias já referenciadas, para que as suas respostas se aproximassem o mais possível, das suas realidades. Apesar de algumas falhas ainda encontradas no seu funcionamento, podemos evidenciar que o Bolsa Família se constitui como um Programa de relevante importância para aqueles que vivem na pobreza ou extrema pobreza, e que se encontram à margem do mercado de trabalho, por motivos que fogem às suas vontades e decisões.

Para chegarmos a essa conclusão, se fez necessário aprofundarmos o debate em torno de algumas questões como: exclusão, pobreza, trajetória das políticas sociais no Brasil, os programas de transferência de renda, com ênfase no PBF, ancorando-nos em autores que abordem a temática.

Nesse sentido, no decorrer do trabalho fazemos um resgate da trajetória das políticas sociais e, mais especificamente, no PBF, o seu desenho e a sua implementação, para que tivéssemos subsídios teóricos e empíricos para assim realizarmos uma discussão mais aprofundada acerca do tema em estudo.

Após conhecermos e adentrarmos na vida dessas famílias compreendemos que o PBF trata-se de um programa social com amplo capilaridade, junto às

populações cuja a renda per capita é inferior a R\$ 120,00, ou seja, relativamente bem focado. Isto não significa dizer que o referido Programa apresenta uma série de limitações e que não venha de fato, constituir-se uma alternativa para erradicação da pobreza no país. Para SILVA e SILVA (2006), os desafios ainda são muito grandes, os critérios de inclusão precisam permitir a ultrapassagem para o atendimento totalidade das famílias pobres e das indigentes. O benefício precisa ser elevado para um patamar de pelo menos um salário mínimo; a transferência monetária precisa ser mais articulada ao acesso a serviços sociais básicos e as políticas e programas sociais estruturantes; os Programas de Transferência de Renda, e outros programas sociais, precisam se articular a uma Política Econômica que seja capaz de distribuir a renda e a riqueza socialmente produzida, gerar emprego e renda para que a população que tenha condições de se emancipar.

O PBF tem um significado muito importante nas suas vidas, em alguns casos é a única fonte de renda da família, principalmente na área rural. Para os beneficiários é considerado um benefício que lhe dá confiança, por conta da sua regularidade no pagamento e o valor atribuído, conforme a composição da família. Tal recurso monetário permite as famílias adquirirem alimentos e outros bens que, até então, não tinham acesso. A regularidade do benefício facilita o acesso e a credibilidade junto aos credores. A renda mensal conferida pelo Programa possibilita a garantia de honrarem com suas dívidas, comprando itens necessários para a família como: material escolar, roupas e calçados.

Para as famílias existe uma diferença entre o PBF e os benefícios anteriores, sobretudo no que se refere, à regularidade e ao valor, que era inferior. Consideram que o PBF foi uma das melhores coisas que inventaram para os pais de famílias, pois adquirem mais alimentos e, conseqüentemente, se alimentam mais, principalmente as crianças, melhorando o estado de saúde e nutrição. Nesse caso há necessidade do município monitorar e acompanhar às famílias, para verificar se os alimentos que são consumidos atendem às necessidades nutricionais dos mesmos, principalmente na área rural, já que o acompanhamento quando ocorre, é o monitoramento do peso e altura das crianças, realizado pelo agente de saúde da comunidade.

Nesse sentido, é importante articular as políticas sociais, além do PBF é preciso que sejam desenvolvidas ações educativas, promoção da orientação nutricional, vacinação, incentivo ao aleitamento materno, manejo adequado da

diarréia, essas e outras ações podem auxiliar na melhoria do estado de saúde e nutrição da população e beneficia toda família.

Pesquisas constataam que no contexto das ações do Fome Zero, o PBF é a política com maior abrangência social, atingindo todos os municípios brasileiros vem provocando impactos positivos junto às famílias e tem dinamizado as economias locais. Com a circulação de mais dinheiro, alguns resultados são imediatos e apresentam repercussão no padrão de consumo e também junto aos pequenos produtores e comerciantes, o que tem favorecido o aumento de arrecadação nas municipalidades. Assim, as políticas sociais públicas do atual governo federal demarcam avanços em relação às anteriormente existentes.

Na pesquisa fica evidenciado a importância do PBF para o desenvolvimento da economia local, promove benefícios nas feiras livres, nos pequenos comerciantes (bodegas), pequenos produtores, e nas lojas de roupas, calçados, livrarias e de eletros-domésticos, formando assim uma rede de beneficiados pelo Programa.

A leitura e análise das entrevistas indicam mudanças no contexto das famílias atendidas, principalmente no que diz respeito à melhoria da cesta alimentar e ao acesso a bens antes negados pela sua condição financeira.

Em relação às exigências, manifestadas através das condicionalidades, os beneficiários acham legítimas e importantes, pois só assim os mesmos têm o compromisso de assegurar a presença dos filhos na escola e manter em dia o cartão de vacinação dos mesmos e o acompanhamento das gestantes.

O Programa na sua composição tem como exigência que a mulher seja a titular do benefício, e na pesquisa verificou que a maioria absoluta das entrevistadas considera essa resolução como correta, pois entendem ser a mulher o membro da família que mais se preocupa com o grupo familiar e com os filhos, e tem na maioria das vezes maior experiência para administrar sua casa. Nos seus relatos podemos perceber que as mulheres da área rural estão mais tranquilas em relação ao gerenciamento do recurso.

Sobre essa questão, pode-se concluir que o PBF tem contribuído para que a mulher tenha maior afirmação no espaço doméstico, aumentando sua capacidade de decisões nas questões do lar, destacando, sobretudo, as questões relacionadas à saúde, à educação e à alimentação.

Após analisar os dados apresentados, podemos acenar para o reconhecimento de que o PBF ao unificar todos os programas remanescentes de

transferência de renda, além de promover melhores condições de vida para a população atendida facilita o processo de controle social.

Após a implantação do PBF ampliou-se o debate em nível nacional sobre a importância e necessidade de uma política pública de segurança alimentar e nutricional para todos os brasileiros, principalmente para os que vivem à margem do modelo econômico capitalista, globalizado e neoliberal implantado em nosso país e no mundo. Não queremos desconsiderar as lutas e conquistas anteriores principalmente a partir da Ação da Cidadania contra a Fome e pela Vida coordenado pelo saudoso sociólogo Herbet de Souza, o Betinho e nascida por iniciativa da sociedade civil.

Conforme nos referimos, as pesquisas realizadas até o momento mostram que há uma melhoria na vida das famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família. No entanto, é necessário sua transformação para uma política pública do Estado brasileiro tornando-a de caráter permanente, independente das características do governo que esteja no poder.

Uma das propostas da nossa pesquisa foi traçarmos o perfil dos beneficiários entrevistados nas duas áreas: urbana e rural. Para tanto combinamos a utilização de dados quantitativos e qualitativos para aprofundar o estudo pretendido. Houve uma predominância desses últimos por considerar sua fecundidade ao analisar o ator principal desse estudo, ou seja, o beneficiário do PBF. Outro ponto que nos faz refletir é que não podemos transformar essas pessoas apenas em estatísticas, além da quantificação dos que passam fome é importante situar as causas e também conhecer a formulação e implementação das políticas públicas que possam resolver este problema.

Em relação às problematizações sugeridas na nossa pesquisa, consideramos que os nossos objetivos aqui propostos foram alcançados, apreender através das falas dos beneficiários o significado do PBF para as suas vidas e a sua compreensão sobre o mesmo. Esta pesquisa apresenta características inovadoras por se aproximar mais dos beneficiários e assim destacar o significado do Programa para suas vidas e para o local no qual residem.

Nesse sentido, a escolha das áreas pesquisadas, Bairro Santo Antônio e (urbana) considerada uma área de risco, e o Distrito do Baú (rural) foi importante, e assim verificamos, através de histórias de vidas relatadas nas duas áreas

apresentam muitas convergências no que diz respeito à falta de oportunidades de trabalho.

No Bairro Santo Antônio as famílias sobrevivem de bicos, como trabalhos domésticos, autônomos. Conhecem os vizinhos, mas não mantêm relações de amizade com todos. Na pesquisa de campo nos receberam com desconfiança. E foi possível constatar a existência marcante de baixa escolaridade, limitando a inserção dos membros das famílias no mercado de trabalho. Os serviços de saúde são precários e reduzidos. Os espaços de lazer limitados. Estas famílias convivem com situações de violência, a droga, e prostituição. Demonstraram total descrédito diante das organizações e instituições sociais, e afirmaram só acreditar no Presidente Lula.

A partir das narrativas percebemos: a preocupação com a frequência dos filhos na escola; a elevação da auto-estima da mulher; a melhoria na alimentação; o significado simbólico do cartão do beneficiário, como se fosse um certificado de cidadania; e a imagem que passaram a ter de consumidores diante dos fornecedores, mesmo que prefiram comprar a vista.

Foram também demonstrados nos depoimentos incompreensão em relação aos critérios utilizados pelo Programa, não entendendo por que algumas famílias que necessitam ainda não são contempladas. Apresentam medo excessivo em perder o benefício, mas ao mesmo tempo se propõem a sair do Programa, caso arrumem emprego fixo.

No que diz respeito à atuação da Secretaria de Ação Social foram pontuados problemas de comunicação entre esta e as famílias beneficiárias do referido programa, é necessário maior esclarecimento acerca do mesmo.

No que tange a área rural é freqüente a incidência de relações de amizade e de parentescos entre os moradores, e todos se conhecem. As oportunidades de trabalho mais comuns são: na agricultura e pecuária; e em serviços domésticos, por exemplo: lavagem de roupa. Em todos eles a remuneração é bastante insuficiente e irregular.

Do ponto de vista das relações interpessoais, são hospitaleiros e acolhem bem as pessoas. Apesar da pobreza não existem registros sobre violência, droga e prostituição como foi evidenciado na área urbana. Os investimentos no que se referem aos equipamentos sociais na área rural são praticamente inexistentes. Demonstram muita fé em Deus, e confiam no Presidente Lula. Mantém boa relação

com o dono da venda, e esta melhorou o atendimento após o benefício. Afirmam que os filhos não criam problemas para irem a Escola, mas falta oportunidade de trabalho para os mais jovens. Há um sentimento de valorização, ainda que raramente façam relação com a conquista de direitos. Podemos assim reconhecer, que o benefício e sua regularidade, geram uma segurança diante da situação de vida das famílias beneficiárias. Consideram que o benefício cumpre o seu objetivo: o alívio imediato à fome. E não se negariam em deixar o benefício se tivessem a oportunidade de ter um trabalho com uma renda fixa.

No que diz respeito à Segurança Alimentar e Nutricional não é possível fazer considerações mais aprofundadas, tanto na área rural como na urbana, dado que não tivemos acesso ao cardápio das famílias e a regularidade do mesmo. Novos estudos são necessários a fim de dispor de dados empíricos que permitam realizar análise sobre esta questão.

Mesmo, reconhecendo que o Bolsa Família esteja em todos os municípios, atingindo 11,1 milhões de famílias beneficiárias, há uma fragilidade nas políticas públicas que favoreçam a inserção aos membros das famílias no mercado de trabalho. As cooperativas, associações e experiências de economia solidária, levando em consideração as características diferenciadas das áreas urbanas e rurais, constituiriam outro patamar de conquistas na perspectiva da construção da cidadania. Além disto, vale destacar a incidência de muitas famílias que ainda permanecem fora do Programa, por conta de diferentes fatores: a não inclusão no cadastro, a mobilidade de pessoas, o não cumprimento de algumas exigências (endereço definido), bem como outras dificuldades.

Nesse sentido podemos concluir que o PBF é um programa que cumpre o seu objetivo imediato, o alívio a pobreza e a fome, e que mesmo estas pessoas continuando na sua condição de pobre, têm a possibilidade de amenizá-la a fome sua e da família quando, sistematicamente a cada mês, recebem o benefício.

Alguns setores sociais criticam o Programa e não vislumbram a real importância do mesmo principalmente para aqueles que estão numa condição de pobre, analfabeto, negro, nordestino e mulher, no qual o mercado de trabalho já o exclui naturalmente, porque não são capacitados para assumirem funções nesta nova ordem econômica implantada e caracterizada pela robotização.

Aqui não se pode negar o esforço que o Governo Federal tem feito para incluir essas famílias, no qual muitas vezes é taxado de eleitoreiro, este discurso no

mínimo inadequado, pois convenhamos que a dívida social para com os excluídos e marginalizados ainda é gritante e desumana. As pessoas almejam ter oportunidades a fim de se incluírem em algum trabalho e, assim, sustentar a sua família. Tal realidade vai de encontro ao que é alardeado pela grande mídia do nosso país e o que afirmam alguns intelectuais: é preciso “ensinar a pescar e não dar o peixe”. Diante desta afirmativa cabe perguntar: o que foi feito durante esses 500 anos para que todos tivessem sua vara de pescar e uma boa isca. A resposta para os que têm uma visão crítica sobre esta realidade é: nada ou quase nada.

Vale destacar a necessidade de continuar investindo em Programas sociais, parcerias, cooperativas, associações, e principalmente em educação, para que as crianças de hoje tenham mais oportunidades no futuro, não reproduzindo a tão alardeada pobreza inter-geracional e engrossando as fileiras do crime e da marginalidade em nosso país.

Esperamos que ao final da leitura da nossa dissertação, tenhamos promovido um debate sobre as questões sociais no Brasil e mais especificamente sobre o PBF, através dos relatos dos beneficiários do município de Iguatu-Ce, bem como apontar subsídios para a realização de novas pesquisas com temas afins.

6. Referências Bibliográficas:

ABRAMOVAY, Ricardo. **Agricultura Familiar Predomina no Brasil**. (Entrevista publicada em 10 de outubro de 2002, na internet). Disponível em: www.comciencia.br/reportagen/ppublicas/07htm. Acesso em: 20 nov. 2008.

ABRANCHES, Sérgio Henrique et.al. **Política Social e Combate à Pobreza**. Rio de Janeiro. Jorge Zahar Editor. 1987.

AMORIM, Ricardo (org). & POCHMANN, Marcio. **Atlas da Exclusão Social no Brasil**. Editora Cortez. 2003.

ANANIAS, Patrus. (**Entrevista** publicada em 27 de agosto de 2006, na internet). Disponível no site www.folha.uol.com.br. Acesso em set. 2006.

_____ e BETO, Frei (org). **Fome Zero: Textos Fundamentais**. Garamond. Rio de Janeiro. 2004.

ARAÚJO, Tânia Bacelar. **Ensaio Sobre o Desenvolvimento Brasileiro: Heranças e Urgências**. Rio de Janeiro; Revan; Fase. 2000.

ASSIS, Ana Marluca de Oliveira. Fonte: **Informe Desenvolvimento Social**. UFBA. Imprensa – (Entrevista publicada em 12 de janeiro de 2005, na internet). Disponível no site www.planalto.gov.br/consea/static/noticias/entre_050112.htm - 9k-

BARROS, Ricardo P; HENRIQUES, Ricardo e MENDONÇA, Rosane. **A Estabilidade Inaceitável: Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Departamento de Economia da UFC. IPEA. 2001.

BAPTISTA, Francisco Maria Carneiro. **Educação Rural = das Experiências e Política Pública**. NEAD. Editorial Abaré. 2003.

BETO, Frei. (Org) & SILVA, José Graziano da.& PONTES, Reinaldo Nobre & ANANIAS, Patrus. **Fome Zero: Textos Fundamentais**. Garamond. Rio de Janeiro. 2004.

Bolsa Família dá mais autonomia às mulheres, aponta pesquisa. Disponível no site: WWW.fomezero.gov.br/noticias/pesquisa-constata-que-bolsa-familia-da-mais-autonomia-as-mulheres. publicado em 09/03/2007 às 10:40hs. acessado em julho de 2007.

BRAGA, Elza Maria Franco. **La Acción de La Ciudadania um Nuevo Diseño de Práticas Organizativas em Los Anos Noventa**. Estudos Latino-americanos. Num.5. Nueva Epoca. Año 3. enero/junio.1996.

Brasil Reduz Desigualdade e Sobe no Ranking Apesar dos Avanços, País Tem a 10ª Distribuição de Renda. Disponível no site: http://www.pnud.org.br/arquivos/rdh/rdh2006/rdh2006_IDH.pd.

Carnoy, M. **Estado e Teoria Política**. Campinas: Papyrus, 2000.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede. A Era da informação: Economia, Sociedade e Cultura.** 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002. v1.

COHN, Amélia. **Programas de Transferência de Renda e a Questão Social no Brasil. Seminário Especial. Mini – Fórum em Homenagem aos 40 Anos do IPEA. Rio de Janeiro setembro de 2004.** Disponível no site: www.forumnacional.org.br. Acessado em 10/06/2006.

_____. **Programas de Transferência de Renda e a Questão Social no Brasil.** Estudos e pesquisa nº 85. Rio de Janeiro. 2004.

Crescimento Por Si Só Não Reduz a Pobreza. Disponível no site: WWW.pnud.org.br/poreza_desigualdade/reportagens/index.php?ind01=2341&lay=pdf&date=112008.Reportagens.PRIMA_PAGINA. Nova York 17/10/06.

DRAIBE, Sônia M. **Brasil, a Proteção Social Após 20 Anos de Experiência Reformista. Políticas Públicas Proteção e Emancipação.** Reportagens. Disponível no site: www.comciencia.br.2002. Acesso em fevereiro de 2007.

DUPAS, Gilberto. **A Lógica da Economia Global e Exclusão Social – Estudos Avançados da USP.** CEBRAP. Junho de 1997 a agosto de 1998

FONSECA, Ana. Entrevista Disponível no site: www.opovo.com.br. (Jornal o Povo). 2006.

FURTADO, C. Entrevista. Jornal do Clube de Engenharia. Rio De Janeiro. 1979.

GUEDES. J. **Caixa Registra Crescimento de 35,29% em 2007.** <http://www.jornalapraca.com.br/cidade/2104.edj-356.html>.2008..

HOLFLING, Eloisa de Matos. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais.** cad. CEDES v.21 n.55 campinas Nov.2001. doi: 10.1590/S0101-32622001000300003

IBASE. **Repercussões do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional das Famílias Beneficiadas.** Documento Síntese. Junho/2008.

IDH no Brasil melhora mas cai no ranking mudança se deve ao desempenho melhor de outro país. Disponível no site: http://www.pnud.org.br/arquivos/rdh/rdh2006/rdh2006_IDH.pdf.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – **Perfil dos Municípios Brasileiros, 2000, 2003 e 2006.** Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/defaulttab1_perfil.shtm. Acessado em 25/07/07.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – **Mortalidade Infantil Cai 14,3%.** IBGE 01/12/ 2006.

INESC – Instituto de Estudos Sócio-econômicos. **PBF, Sozinho, Não Interrompe Transmissão da Pobreza.** www.inesc.org.br .2007.

INFANTE, Alan. **PBF Deixa Pobre Menos Pobre.** PNUD (Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas). Setembro/2006. www.pnud.org.br

IPEA - Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. **Sobre a Recente Queda da Desigualdade de Renda no Brasil.** Brasília. Agosto de 2006.

LAVINAS, Lena. **Programas de Renda Mínima.** Reportagens. Entrevista concedida a revista COMCIENCIA disponível no site: www.comciencia.br.2002. Em 10/10/2002. Acessado em julho/07.

_____. **Gasto social no Brasil: programas de transferência de renda versus investimento social.** *Ciênc. saúde coletiva [online]*. 2007, v. 12, n. 6, pp. 1463-1476. ISSN 1413-8123. doi: 10.1590/S1413-81232007000600009.

_____. **Pobreza, Números e Marketing.** www.le.ufrj.br/aparte/pdfs/lavinas_bolsa_familia_passeunico.pdf. 2004.

_____. **Gasto Social no Brasil: Programas de Transferência de Renda Versus Investimento Social.** *Ciência. Saúde coletiva*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6,200. 2007. Disponível em: [HTTP://www.scielo.org/scielo.php?script=arttext&pid+S141381232007000600009](http://www.scielo.org/scielo.php?script=arttext&pid+S141381232007000600009)

&lng+pt&nrm+iso. Acesso em: 11 de jul 2008.doi: 10.1590/S1413-81232007000600009.

LOCKE, J. **Segundo Tratado Sobre o Governo**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

LOBO, T. **Exclusão Social e Transição Para a Modernidade**. In: VELLOSO, J.P.R. e ALBUQUERQUE, R.C. (orgs.) **Modernidade e Pobreza**. – São Paulo: Livraria Nobel S/A, 1994.

HOBBS, T. **Leviatã**. 2.ed. São Paulo:Ícone, 2003

MEDEIROS, Marcelo. et. al. **Programas Focalizados de Transferência de Renda no Brasil: Contribuições Para o Debate**. Ipea. 2007 (Texto para Discussão, n. 1283).

_____ - **Programa PBF Manual de Gestão de Condicionalidades**. 1ª edição. Brasília-DF. 2006.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS. **Cidadania e inclusão social: Prioridade para os mais pobres. Prestação de contato do Presidente da República**. Disponível no site: WWW.cgu.gov.br/publicações/prestaçãocontaspresidente/2007/tomo_i/arquivos/partevi/6.23.pdf. 2007.

MARTINS. José de Souza. **Exclusão Social e a Nova Desigualdade**. São Paulo: Paulus. 1997.

MINAYO, Maria Cecília de Souza et al.(org). **Pesquisa Social. Teoria Método e Criatividade**. 23ªed. Editora Vozes. 2004.

NASSIF, Maria Inês. **PBF, Sozinho, Não Interrompe Transmissão da Pobreza**. Disponível no site: <http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-gerais/2007/fevereiro-2007/bolsa-familia-sozinho-nao-interrompe-transmissao-da-pobreza-entre/>. Publicado em fevereiro de 2007.

NERI, Marcelo Cortes. **Pobreza e Políticas Sociais na Década da Redução da Desigualdade** Este artigo é cópia fiel do publicado na revista NUEVA SOCIEDAD especial em português, outubro de 2007, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>.

NEUMANN, Zilda Arns. **Conhecimento e Solidariedade que Geram Inclusão Social** – Caso da Pastoral da Criança. Brasília – DF. 2006.

O Programa PBF – Gestão de Recursos Federais. Manual para Agentes Públicos. www.portaldatransparencia.gov.br/curso-bolsafamilia.pdf.

Programa de Renda Mínima. Disponível no site: <http://www.comciencia.br>. 2002

OLIVEIRA, Paulo de Sales. **Metodologia das Ciências Humanas.** Editora HUCITEC. São Paulo.1998.

PAUGAM, S. “**Que Sentido é Possível Dar a Exclusão**”? in Veras, M.P.B. (ed. e org.) Hexa polis – **Desigualdades e Rupturas Sociais em Metrôpoles Contemporâneas.** Educ. SP, 2004, p.15-25.

Para Atingir Meta de Benefícios Valor do PBF Caiu 19%. Pobreza e Desigualdade » Reportagens. ‘Crescimento, Por Si Só, Não Reduz Pobreza’. Jornal o Estado de São Paulo. 17/10/2006.

Perfil Básico Municipal - Iguatu. IPECE/PNUD2000. Disponível em http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/perfil_basico/PBM_2007/Iguatu.pdf. Fortaleza- 2007. Acessado em agosto/08.

PONTES, Reinaldo Nobre & BETO, Frei. (Org) & SILVA, José Graziano da.& ANANIAS, Patrus. **Fome Zero: Textos Fundamentais.** Garamond. Rio de Janeiro. 2004.

Programas de Renda Mínima. Reportagens. **COMCIENCIA.** Disponível no site: www.comciencia.br.2002. Em 10/10/2002. Acessado em julho/07.

Radiografia da Exclusão Social. Disponível no site: <http://www.universia.com.br/materia/materia.jsp?id=1201>.

RATTNER, Henrique. **Sobre Exclusão Social e Políticas de Inclusão**. Revista Espaço Acadêmico – ANO II – Nº 18- Nov.2002. FEA – USP.

REBELO, Paulo. Pesquisa Estadual Esquenta Debate Sobre Bolsa Família. Disponível no site: WWW.rebelo.org/archives/2008/pesquisa-estadual-esquenta-debate-sobre-bolsafamilia. Publicado no Diário de Pernambuco em 15 de junho de 2008.

REIS, Elisa Pereira e SCHWARTMAN, Simon. **Pobreza e Exclusão Social: Aspecto Sócio - Políticos**. Rio de Janeiro. 2002.

RIBAS. Rafael Perez & MACHADO. Ana Flávia, **Só o Trabalho Não Freia Pobreza em MetrÓpole**. [Http://www.fomezero.gov.br/noticias/so-trabalho-nao-freia-pobreza-em-metropole](http://www.fomezero.gov.br/noticias/so-trabalho-nao-freia-pobreza-em-metropole). 2008.

RIOS-NETO, Eduardo L. G. **“Desafios do Programa PBF”**. 8º Congresso Brasileiro de Saúde Coletiva. CEDEPLAR. 2006.

ROCHA, Sônia. **Impacto sobre a Pobreza dos Novos Programas Federais de Transferência de Renda**. www.anpec.org.br/encontro004/artigos/A04A137.pdf.

ROGERS, Gerry. **What is Special About Social Exclusion Approach?** In: Garry Rogers, Charles Gore & Figueireido, José (orgs.). **Social Exclusion: Rethoric, Reality, Responses**. USA, International Institute for Labor Studies, 1995.

ROUSSEAU, J. J. **Do contrato Social**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

SANTOS, Tânia Steren dos. **Globalização e exclusão: a dialética da mundialização do capital**. Sociologias Nº 6. Porto Alegre jul./dez.2001.

SCHWARTZMAN, Simon. **Redução da Desigualdade, da Pobreza, e os Programas de Transferência de Renda**. www.br.monografias.com/trabalhos/redução-desigualdade-pobreza/redução-desigualdade-pobreza.shtml-19K. Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS), Versão3; 13 de Fevereiro de 2006.

SILVA e SILVA, Maria Ozanira. YASBEK, Maria Carmelita e GIOVANNI, Geraldo. **A Política Social Brasileira no Século XXI. A Prevalência dos Programas de Transferência de Renda.** São Paulo: Cortez, 2004.

_____. **Programas de Renda Mínima.** Reportagens. Entrevista concedida a revista COMCIENCIA disponível no site: www.comciencia.br.2002. Em 10/10/2002. Acessado em julho/07.

_____. **O Programa PBF nos marcos da luta contra a pobreza no Brasil.** www.reco.concorda.ca/pdf.ca/pdf/WpdaSilva2006.pdf.

SOARES, Fábio Veras et al. **Programas de Transferência de Renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade e a pobreza.** Brasília: IPEA, 2006.

SOUZA, Jessé de. **A Atualidade de Gilberto Freire.** UNESP e EDUSC. Bauru.- São Paulo. 2003.

SPOSATI, Aldaíza. **A Fluidez da Inclusão/ Exclusão Social.** Ciência/ Cultura vol. 58. Nº 4. São Paulo. Outubro/Dezembro 2006.

SPRANDEL, Márcia Anita. **Nossos Pobres ou Nosso Povo? Contribuição Para o Debate Sobre Políticas Sociais no Brasil.** Inclusão Social. vol. 1, Nº 2 (2006).

SUPLYCI, Eduardo. In SILVA e SILVA, Maria Ozanira. YASBEK, Maria Carmelita e GIOVANNI, Geraldo di. **A Política Social Brasileira no Século XXI a Prevalência dos Programas de Transferência de Renda.** São Paulo. Editora Cortez. 2004.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **Bolsa Família: Avanços, Limites e Possibilidades do Programa que Está Transformando a Vida de Milhões de Famílias no Brasil.** Fundação Perseu Abramo. 2006.

WOLFE, Marshall. **Globalization And Social Exclusion – Some Paradoxes.** In: Garry Rogers, Charles Gore & Figueireido, José (orgs.). **Social Exclusion: Rethoric, Reality, Responses.** USA, International Institute for Labor Studies, 1995.

UGÁ, Dominguez Vivian. **A Categoria “Pobreza” nas Formulações de Política Social do Banco Mundial.** Rev. Sociol. Polit., Curitiba, 23,p.56-62, nov.2004.

UNICAMP. Assessoria de Comunicação. 02/05/2006.

VOGT, Carlos. **Políticas Compensatórias.** Disponível no site: www.comciencia.com.br.

YASBEK, Maria Carmelita. **O Programa Fome Zero no Contexto das Políticas Sociais Brasileiras.** São Paulo em Respectiva,18(2); 104-112.2004.

ZALUAR, Alba. **Exclusão e Políticas** Públicas: Dilemas Teóricos e Alternativas Políticas. Rev.bras.Ci.Soc. Vol.12 n. 35. São Paulo. Feb. 1997.

ZEPEDA, Eduardo. **Bolsa Família Deixa Pobres Menos Pobres.** Disponível no site:<http://www.fomezero.gov.br/noticias/bolsa-familiadeixapobresmenospobres>. Publicado em 26 de setembro de 2006. Acessado em out.2008.

7. Notas Referências

1.RIBEIRO, Marlene. **Educação Para a Cidadania: Questão Colocada Pelos Movimentos Sociais.** Educ.Pesq.Vol 28 n°2.São Paulo July/dec.2002. Disponível no site: http://WWW.scielo.br/scielo.php?pid=51517-97022002000200009&script=sci_arttext.

2. BILLI, Marcelo. Desde 2001, crescimento favorece pobres. Disponível no site: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u113347.shtml>. Publicado em 24/12/2006 – 09h31.

3.BETO, Frei. **A Fome Como Questão Política.** Fome Zero textos fundamentais. Garamond. Rio de Janeiro. 2004.

4.**Conceito FOME ZERO.** Disponível no site: WWW.fomezero.gov.br/o_que_e. acessado em 2007.

5.**Secretaria Nacional de Renda e Cidadania – SENARC.** Disponível no site: WWW.mds.gov.br/institucional/secretarias. acessado em 2007.

6.**O que é.** Disponível no site: WWW.mds.gov.br/bolsafamilia/cadastro-unico/o-que-e/.

Acessado em agosto de 2007.

7.Sistema Gestão de Benefícios – SIBEC. Disponível no site: WWW.mds.gov.br/bolsafamilia/conteudo-artigo/programa-bolsa-familia/gestao-de-beneficiarios/sistema-gestao-de-beneficios-sibec/. acessado em 2007.

8.Redução Da Pobreza e Desigualdade e Evolução Produtiva na America Latina. Novas abordagens. Washington, dc – 13 de março de 2006. Disponível no site: WWW.iadB.org/news/doc/noalhombre2894discurso-por.polj. acessado em 2008.

9. Território da Cidadania Vai transformar Ações da EMATER na Agricultura Familiar. Disponível no site: WWW.emater.pi.gov.br/noticia.php?id=256- em 26-02-2008 às 13h47.acessado em outubro de 2008.

10.O Estruturalismo de Lévi.Strauss e a Antropologia Estrutural. Disponível no site: WWW.educaterra.com.br/volteire/cultura/2002/07/05/003. Acessado em julho de 2007.

11.Relatório Do Desenvolvimento Humano 1997. Disponível no site: WWW.pnud.org.br/dr/hdh97/rdh7-1.htm.

12.SINGER, Paul. Desenvolvimento Capitalista e Desenvolvimento Solidário. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci-arttext&piol=50103-40142000200001>. Acessado em 2007.

13.CAMPOS, Heraldo. O Lupezinato da Água. Disponível em: <http://www.mst.org.br/mst/pagina.php?cd=5078>. Em 12/03/2008.

14.PRONI, Marcelo Weishaupt. Duas Teses Sobre o Trabalho no Capitalismo. Disponível em: <http://cienciacultura.bvs.br/scielo.php?script=arttext&pid=50000967252006000400013&ing=pt8/nrm=is>.

15.BENEDITO, Joronete de Carvalho. Políticas públicas e Sociais Para os Velhos no Brasil. Disponível em: <http://seminariopolitico.t5.com.br/papers/joronetebenedito.doc>.

16. **Part-Time.** Disponível em: <http://www.babylon.com/definition/part-time/portuguese>.

17.COHN, Amélia. **O lugar do Social. Observatório da Cidadania 2002. Pag.84.** Disponível em: <http://www.cedec.org.br/files-pdf/olugardosocial.pdf>.

18.BIOGRAFIA. **Kemal Dervis.** Disponível no site: <http://www.pnud.org.br/pnud/kemal-dervis.php>. Acessado em setembro de 2008.

19.**Avançar na Educação Será Mais Difícil; Avalia Estudo. NOTÍCIA. América Latina Reduziu a Desigualdade Entre Ricos e Pobres no Acesso ao Ensino; Tendência Agora é Que o Professor Seja Lento, Diz Estudo.** Disponível no site: <http://www.cereja.org.br/arquivos-upload/pnud-20061011.pdf>. Em 25 de outubro de 2006.

20.POCHMANN, Márcio. **Segurança Social no Capitalismo Periférico:algumas considerações sobre o caso brasileiro.**Revista Nueva Sociedad/out.2007,issn:0251-3552;WWW.nuso.org.

21.SILVA e SILVA, Maria Ozanira e GIOVANI, Geraldo Di e YASBER, Maria Carmelita. **A Política Social Brasileira no Século XXI – A prevalência dos Programas de Transferência de Renda.** São Paulo; Cortez,2004.pag.225.

22.FAORO, Raimundo. **Os Donos do Poder- Formação do Patronato Brasileiro.** 6ªedição; Porto Alegre.1985.

23.NOTA DE FALECIMENTO: **Antônio Maria da Silveira.** Revista Brasil. Econ.[on - line].2007,v.61,n.1,PP.5-5.issn0034-7140.doi=10.1590/50034-71402007000100001.

24.**Índice De Gestão Descentralizada - IGD.** Disponível em: http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/estados_e_municipios/indice-de-gestao-descentralizada-igd/.

25.HARFORD, Tim. **Estatística. Economia. Opinião.** Ed.48. Ano 2. n° 30. Agosto /

2008.

26. Foto da Vista Aérea de Iguatu-CE. Disponível no site: WWW.earth.google.com.br.

27. Informação da Autora.