



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG  
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO SEMIÁRIDO - CDSA  
UNIDADE ACADÊMICA DE EDUCAÇÃO DO CAMPO - UAEDUC  
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - EGESPP**

**MAIRA GONÇALVES ALVES**

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA ENQUANTO POLÍTICA DE TRANSFERÊNCIA  
DE RENDA, NA CONCEPÇÃO DE SEUS BENEFICIÁRIOS  
NO MUNICÍPIO DE SUMÉ, ESTADO DA PARAÍBA**

**SUMÉ - PB  
2017**

MAIRA GONÇALVES ALVES

O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA ENQUANTO POLÍTICA DE TRANSFERÊNCIA  
DE RENDA, NA CONCEPÇÃO DE SEUS BENEFICIÁRIOS  
NO MUNICÍPIO DE SUMÉ, ESTADO DA PARAÍBA

Monografia apresentada à Coordenação do  
Curso de Especialização em Gestão Das  
Políticas Públicas – EGESPP, ministrado  
pela Universidade Federal de Campina  
Grande/CDSA, em cumprimento às  
exigências acadêmicas para a obtenção do  
título de especialista.

Prof. Me. José Ozildo dos Santos

SUMÉ - PB

2017

A474p Alves, Maira Gonçalves.

O Programa Bolsa Família enquanto política de transferência de renda, na concepção de seus beneficiários no município de Sumé, estado da Paraíba. / Maira Gonçalves Alves. - Sumé - PB: [s.n], 2017.

56 f.

Orientador: Prof. Me. José Ozildo dos Santos.

Monografia - Universidade Federal de Campina Grande; Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido; Curso de Especialização em Gestão das políticas Públicas.

1. Gestão Pública. 2. Transferência de Renda – Programa do Governo. 3. Programa Bolsa Família. I. Título.

CDU: 338.1(043.1)

MAIRA GONÇALVES ALVES

O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA ENQUANTO POLÍTICA DE TRANSFERÊNCIA  
DE RENDA, NA CONCEPÇÃO DE SEUS BENEFICIÁRIOS  
NO MUNICÍPIO DE SUMÉ, ESTADO DA PARAÍBA

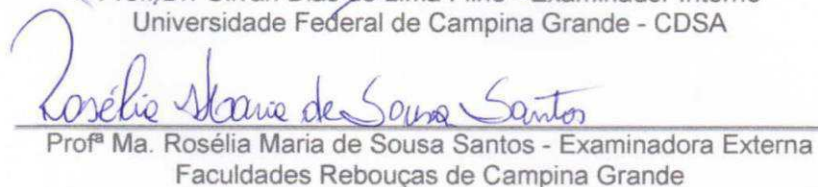
Monografia apresentada à Coordenação do Curso  
de Especialização em Gestão Das Políticas Públicas  
– EGESPP, ministrado pela Universidade Federal de  
Campina Grande/CDSA, em cumprimento às  
exigências acadêmicas para a obtenção do título de  
especialista.

Aprovada em: 15 de setembro de 2017.

**BANCA EXAMINADORA**

  
Prof. Me. José Ozildo dos Santos - Orientador  
Universidade Federal de Campina Grande - CDSA

  
Prof. Dr. Gilvan Dias de Lima Filho - Examinador Interno  
Universidade Federal de Campina Grande - CDSA

  
Profª Ma. Rosélia Maria de Sousa Santos - Examinadora Externa  
Faculdades Rebouças de Campina Grande

## **AGRADECIMENTOS**

Acima de tudo, agradeço primeiramente ao meu Deus pelo Dom da minha vida, por sempre me iluminar e abençoar minha trajetória, dando-me força e coragem nos momentos mais difíceis da caminhada, por me dar sabedoria e a oportunidade de vencer. Por tanto muito obrigada meu querido e bom Deus.

A minha mãe Lúcia de Fátima Alves da Silva Gonçalves e ao meu pai Valdir Batista Gonçalves onde o mesmo já faz parte do Reino de Deus, mas consigo sentir uma forte presença intercedendo por nós. Pelo apoio, por tudo que fizeram e fazem por mim, pela simplicidade, amizade e carinho no qual foi fundamental na construção do meu caráter.

As minhas irmãs Mariana, Maísa, Maiara, Marília e a minha pequena sobrinha Maria Cecília por acreditarem em mim, me incentivando a sempre ir mais longe, pela paciência e confiança.

Ao meu noivo Plínio Campos Medeiros pelo apoio, sempre ao meu lado, por todo o amor, paciência, dedicação e companheirismo. Não esquecendo seus familiares, meus sogros Duda Medeiros e Socorro Medeiros; meus cunhados Pablo Medeiros e Pierre Medeiros que torcem por meu crescimento e concretização dos meus sonhos.

A todos os familiares como tios, primos, avós pela perseverança me mostrando como devo encarar os desafios da vida com fé, persistência e coragem fazendo-me acreditar que tudo é possível.

Aos meus amigos, amigas e colegas de classe pela força, colaborando de alguma maneira para a concretização deste trabalho.

Quero agradecer também a todos os meus professores, pela convivência nas noites de quarta- feira durante esse ano que se passou, pelos ensinamentos nos guiando a uma qualificação melhor, por toda dedicação e ética. Em especial ao meu professor e orientador mestre José Ozildo dos Santos, pela disponibilidade do tempo, pela competência e também por toda paciência me instruindo na elaboração deste trabalho.

Portanto agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para a concretização deste trabalho, registro aqui meu sincero agradecimento.

A minha mãe e a todos que de alguma forma  
contribuíram para a concretização deste  
trabalho.

“Fome hoje em dia é uma questão de pobreza: aumentar o rendimento dos mais pobres é a melhor maneira de combatê-la.”

Olivier de Schutter

## RESUMO

O Bolsa Família foi criado com o propósito de amenizar os efeitos da desigualdade social e da pobreza. O referido benefício além de aliviar as necessidades imediatas das famílias ainda busca estimular a emancipação sustentada daquelas pessoas que vivem em situação de pobreza e indigência, contribuindo de forma significativa para a melhoria da qualidade de vida das pessoas carentes. Trata-se de um estudo exploratório de abordagem quantitativa, que teve por objetivo geral promover uma análise sobre o Programa Bolsa Família no município de Sumé, Estado da Paraíba. Para tanto, entrevistou 100 pessoas, utilizando-se de um questionário com questões subjetivas. A análise dos dados colhidos proporcionou concluir que 78% dos entrevistados conhecem pessoas que vivem na pobreza e que necessitam do Bolsa Família, mas que não recebem o referido benefício, enquanto outras que não necessitam, usufruem de tal benefício indevidamente. É, que essa realidade demonstra que no município de Sumé, existe a necessidade de uma revisão completa dos beneficiários do Bolsa Família, objetivando excluir aqueles que não fazem jus ao citado benefício, e, ao mesmo tempo corrigindo algumas falhas quanto à concessão, incluindo no sistema aquelas pessoas carentes, que, por algum motivo, ainda não foram beneficiadas pelo programa e passam por dificuldades financeiras.

**Palavras-chave:** Bolsa Família no Município de Sumé. Transferência de Renda. Avaliação. Distorções Alocativas.



## ABSTRACT

The family grant program was created with the purpose of mitigating the effects of social inequality and poverty. This benefit, in addition to alleviating the immediate needs of families, still seeks to stimulate the sustained emancipation of those living in situations of poverty and indigence, contributing significantly to improving the quality of life of the poor. This is an exploratory study with a quantitative approach, whose general objective was to promote an analysis of the family grant program in the city of Sumé, State of Paraíba. For that, he interviewed 100 people, using a questionnaire with subjective questions. The analysis of the data gathered showed that 78% of the interviewees know people who live in poverty and who need the family grant program, but who do not receive this benefit, while others who do not need it, enjoy this benefit improperly. And, this reality shows that in the municipality of Sumé, there is a need for a complete revision of the beneficiaries of the family grant program, aiming to exclude those who do not live up to the aforementioned benefit, and at the same time correcting some failures regarding the concession, including in the Those people who, for some reason, have not yet benefited from the program and are experiencing financial difficulties.

**Keywords:** Municipality of Sumé. Family Grant Program. Evaluation.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2 DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA AO BOLSA FAMÍLIA.....</b>	<b>11</b>
2.1 A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA CONDICIONADOS NO BRASIL.....	11
2.2 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	16
<b>3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E SUAS CONDICIONALIDADES.....</b>	<b>24</b>
3.1 CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	24
3.2 MONITORAMENTO E DESCUMPRIMENTO DAS CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	28
<b>4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>33</b>
4.1 TIPO DE ESTUDO.....	33
4.2 CARACTERIZAÇÃO DO LOCAL DE ESTUDO.....	33
4.3 POPULAÇÃO E AMOSTRA.....	33
4.4 INSTRUMENTOS PARA COLETA DE DADOS.....	34
4.5 PROCEDIMENTO DE ANÁLISE DOS DADOS.....	34
<b>5 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....</b>	<b>35</b>
5.1 PERFIL DA AMOSTRA ENTREVISTADA.....	35
5.2 DADOS RELATIVOS AOS OBJETIVOS DA PESQUISA.....	37
<b>6 CONCLUSÃO.....</b>	<b>48</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>50</b>
<b>APÊNDICE - Questionário aplicado à população da cidade de Sumé, Paraíba.....</b>	<b>53</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Com o propósito de amenizar os efeitos da desigualdade social e da pobreza, o Poder Público instituiu o Bolsa Família que além de aliviar as necessidades imediatas das famílias ainda busca estimular a emancipação sustentada daquelas pessoas que vivem em situação de pobreza e indigência.

Toda a Gestão do Programa Bolsa Família encontra-se a cargo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. E, o referido programa é gerenciado pelas três esferas de governo, de maneira que cada uma, levando em consideração as competências definidas em lei, assume determinada parcela de responsabilidade nesse processo de gestão.

Assim, no âmbito local, a gestão do programa é da responsabilidade dos municípios, que devem alimentar o banco de dados do cadastro único, bem como é de sua competência identificar e cadastrar as famílias no Cadastro Único. Entretanto, nos três níveis de governo existe o compromisso de desenvolver esforços no sentido as famílias contempladas pelo referido programa possam ter reduzidas as dificuldades de vida e de acesso aos serviços públicos de saúde e de educação. E, possa, assim, cumprirem regularmente com as condicionalidades estabelecidas para os beneficiários do Bolsa Família.

Como trata-se de um programa organizacional, o Bolsa família também é passível de falhas. Para superá-las é necessário um monitoramento completo e constante. Somente desta forma o Ministério do Desenvolvimento Social conseguirá manter um programa que tantos benefícios já trouxe à população carente do Brasil.

Projetado para servir de instrumento de combate à pobreza, o Programa Bolsa Família também se caracteriza pelo fornecimento de serviços públicos de forma mais abrangentes à população carente. Deve-se reconhecer que muito ainda precisar ser feito para que o tal programa, mundialmente apresentado como uma ferramenta de transferência de renda condicionada, continue desfrutando do sucesso até o presente registrado.

O presente trabalho tem por objetivo geral promover uma análise sobre o Programa Bolsa Família no município de Sumé, Estado da Paraíba. E, como objetivos específicos, avaliar o Bolsa Família enquanto política de transferência de renda; identificar os impactos produzidos pelo PBF no município de Sumé-PB;

verificar se o PBF vem contribuindo para a melhoria da qualidade de vida da população carente no município de Sumé-PB.

Para atingir os objetivos acima enumerados, estruturou-se o presente trabalho em quatro partes distintas, além dessa Introdução, na seguinte ordem: Referencial Teórico [composto por dois capítulos]; Procedimentos Metodológico; Resultados e Discussão, e, Conclusão.

## 2 DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA AO BOLSA FAMÍLIA

O objetivo do presente Capítulo é mostrar como surgiram os primeiros programas de transferência de renda condicionados e no Brasil, que, com o passar do tempo e com a instituição do Programa Fome Zero (PFZ) passaram a constituir o Programa Bolsa Família (PBF), apresentado como sendo um Programa de Transferência de Renda com condicionalidades e instituído em outubro de 2003.

### 2.1 A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA CONDICIONADOS NO BRASIL

O Brasil é caracterizado como sendo um país onde sempre existiram desigualdades sociais. O próprio processo de colonização, imposto logo após o seu descobrimento registrado no início do século XVI, contribuiu para que as desigualdades sociais se instalassem. E a situação começou a se agravar quando a única colônia portuguesa na América passou a fazer uso da mão de obra escrava (SANTOS, 2009).

Desta forma, percebe-se que as desigualdades sociais que atualmente caracterizam o Brasil não constituem um problema recente. Na verdade, configura-se num problema histórico que já possui quase cinco séculos, partindo do princípio de a colonização do território brasileiro somente teve início por volta da década de 1530. Assim, tão logo foi colonizado, o Brasil já passou a apresentar uma visível divisão de classes sociais.

É importante destacar que as questões sociais no Brasil somente ganharam relevância a partir da década de 1940, quando foi instituída a Legião Brasileira de Assistência (LBA), pelo governo Vargas, inicialmente, com o objetivo de auxiliar os familiares dos soldados que haviam sido enviados para Segunda Guerra Mundial. Com o final do referido conflito, aquele órgão passou a desenvolver ações assistenciais voltadas para às famílias carentes existentes no país.

De acordo com Jambeiro e Santos (2013, p. 2):

Apesar de todos os esforços para redução das desigualdades em nossa sociedade, o Brasil deu os primeiros passos em direção à proteção social em 1971, com a criação da previdência rural, quebrando um modelo, contributivo e excludente, adotado por alguns países latino-americanos.

Este benefício favoreceu milhões de trabalhadores, contribuindo para o reconhecimento do trabalho no campo, quase que totalmente informais.

Pelo demonstrado, a aposentadoria ao trabalhador rural que surgiu com a Previdência Social Rural, no início da década de 1970, foi o primeiro benefício como o objetivo expresso de reduzir as desigualdades sociais, instituído no país. Naquela época, para ter direito a um benefício mensal de meio salário mínimo, o interessado teria que comprovar o exercício da atividade como trabalhador rural um determinado período de tempo, em observância à legislação previdenciária.

Entretanto, as demais ações desenvolvidas pelo governo brasileiro até o início da década de 1990, não possuíam condições de contribuir para mudar as condições de vida da população corrente, sendo, portanto, consideradas como sendo verdadeiros paliativos (BELIK, SILVA, TAKAGE, 2001).

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro adquiriu uma nova concepção e passou a desenvolver ações mais concretas com o objetivo expresso de combater a fome e a miséria. Assim, a partir da nova definição dada à Seguridade Social pela mencionada Constituição, começaram a surgir as primeiras ações, programas e políticas públicas e de governo, destinadas a promoverem a superação da fome e da miséria no país.

Nesse contexto, inicialmente, surgiu o Benefício de Prestação Continuada, instituído pela própria Constituição Federal de 1988, em seu art. 203, inciso v. O referido benefício, no valor de um salário mínimo é concedido ao idoso e ao portador de deficiência que não possuam meios de proverem sua própria sobrevivência (BRASIL, 2011).

Desta forma, percebe-se que a atual Constituição começou “criar um sistema de políticas sociais, destinado a atender aos direitos e necessidades universais garantidos constitucionalmente” (JAMBEIRO; SANTOS, 2013, p. 93).

Assim, aparado em sua Carta Magna, o Estado brasileiro passou a estruturar melhor o sistema de políticas sociais, destinadas a reduzir a pobreza e a miséria.

Segundo Silva; Yasbeck e Giovanni (2004) ainda na década de 1990, mais precisamente em 1995, surgiram os primeiros programas destinados à transferência de renda condicionada no Brasil. Trata-se, portanto, do ‘Renda Familiar Mínima’, instituído no Distrito Federal e na cidade de Ribeirão Preto-SP, e, do ‘Renda Familiar

para Educação', colocado em prática em Campinas, também no interior de São Paulo.

Deve-se registrar que tais programas possuíam como públicos alvos famílias com filhos menores de 14 anos. Exigindo uma contrapartida dos seus beneficiários, esses programas constituem as primeiras experiências de transferências de renda realizadas com sucesso no Brasil. É importante também registrar que tais programas foram criados e gerenciados por municípios.

Em âmbito nacional, a primeira experiência surgiu no ano de 1996, quando o governo federal instituiu o com o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), que, de acordo com Lício (2002, p. 4):

A princípio, visava atender apenas crianças e adolescentes que exercessem atividades laborais no campo, não só nas carvoarias mas também nas olarias, na agricultura etc. Todavia, o trabalho infantil também estava presente na cidade, em funções como: flanelinhas, engraxates, catadores dos lixões. A situação urbana agravou-se quando donos de carvoarias deixaram de contratar famílias com crianças, devido à intensificação da fiscalização das condições de trabalho. Isso provocou o deslocamento da população rural para a cidade, aumentando inclusive o risco de prostituição, conforme ocorrera nos municípios vizinhos, pois a região apresenta grande movimento de viajantes e caminhoneiros rumo ao Estado de São Paulo ou a Campo Grande. Em 1999, o PETI foi reformulado e ampliado, de modo a atender também crianças e adolescentes da zona urbana.

Desta forma, verifica-se que o primeiro programa de transferência de renda de âmbito nacional foi direcionado ao combate ao trabalho infantil, tendo por objetivo evitar que crianças de 7 a 15 anos continuassem trabalhando e sendo expostas às condições insalubres, perigosas ou degradantes. E, que somente em sua segunda fase, tal programa passou a contemplar às crianças da mesma faixa etária, que residiam no meio urbano. Para as crianças das áreas rurais, a bolsa tinha um valor de R\$ 25,00 e nas áreas urbanas, de R\$ 40,00, por criança.

O PETI era coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e, segundo Festa et al. (2003, p. 43) era:

[...] um dos programas estratégicos do governo federal para promoção da redução da vulnerabilidade da criança, transferência de renda e combate às piores formas do trabalho infantil. Era também o mais eficaz e estruturado programa em nível nacional [...].

As famílias inscritas no PETI recebiam uma bolsa mensal para cada filho retirado do trabalho. No entanto, uma exigência do referido programa era que as

crianças deviam ter frequência escolar regular e participarem da Jornada Ampliada, durante a qual, teriam reforço escolar, além de oportunidades para desenvolverem atividades artísticas, culturais, esportivas e de lazer.

Em 2001 surgiu o segundo programa de transferência de renda condicionada no país, de caráter nacional. Trata-se do Programa Bolsa Escola Federal. Avaliando o desenvolvimento desse programa, Belik, Silva e Takegi (2001, p. 125), destacam que:

A contrapartida consistia na frequência mínima de 85% à escola, no ano, para crianças de 06 a 15 anos. O benefício era concedido a famílias cuja renda *per capita* se situava abaixo de R\$ 90,00 e o valor da bolsa era de R\$ 15,00 por criança, com um teto de R\$ 45,00 por família.

Assim sendo, se o primeiro programa tinha por objetivo erradicar o trabalho infantil, o segundo destinava-se a melhorar o rendimento escolar dos menores inseridos na faixa etária de 6 a 15 anos, residente tanto no meio rural quanto nos espaços urbanos. Observa-se que além da contrapartida referente à frequência mínima na escola, a concessão do referido benefício somente era feita àquela família que possuísse uma renda per capita inferior a R\$ 90,00. E, como a referida bolsa tinha o valor fixado em R\$ 15,00, em cada família somente poderiam ser beneficiadas três crianças.

Afirmam Colin; Pereira e Goneli (2013) que ainda nos primeiros anos do século XXI, foram instituídos os seguintes benefícios de transferência de renda:

- i. o Auxílio Gás;
- ii. o Bolsa Alimentação;
- iii. o Cartão Alimentação.

Objetivando proporcionar uma melhor compreensão, o Quadro 1 apresenta cada um desses programas, como suas respectivas descrições.

**Quadro 1. Programas de transferência de renda condicionados, instituídos nos primeiros anos do século XXI**

VARIÁVEIS	DESCRIÇÃO
Auxílio Gás	Consistia no pagamento de R\$ 15,00 (quinze Reais) para cada família com renda de até meio salário-mínimo a cada dois meses, como forma de subsidiar a compra de botijões de gás.



Bolsa Alimentação	Exigia como contrapartida o aleitamento materno, exames pré-natais para gestante e vacinação das crianças.
Cartão Alimentação	Garantia a transferência de R\$ 50,00 (cinquenta reais) para famílias cuja renda <i>per capita</i> não alcançasse meio salário mínimo, e os recursos deveriam ser usados exclusivamente na compra de alimentos.

Fonte: Jambeiro e Santos (2013, p. 93-94), adaptado.

Quando se analisa as informações contidas no Quadro 1, relativas aos programas de transferência de renda condicionados, instituídos no governo FHC II, percebe-se que os mesmos tinham por objetivo a melhoria da qualidade de vida das populações mais carentes. O Bolsa Alimentação, por sua vez, possuía um caráter educativo e estava focado na promoção saúde da família, partindo do princípio de que exigia que as mulheres beneficiárias assumissem como contrapartida o compromisso de promoverem o aleitamento materno, vacinarem seus filhos e realizarem o pré-natal quando grávidas.

Na prática, os três programas apresentados no Quando 1 podem ser apresentados como medidas destinadas à garantia da alimentação do grupo familiar. Enquanto que o Auxílio Gás subsidiava a compra do gás de cozinha, o Cartão Alimentação deveria ser integralmente utilizado na compra de gêneros destinados à alimentação do grupo familiar.

Ao dissertar sobre os programas de transferência de renda instituídos nos primeiros anos do século XXI, ressaltam Jambeiro e Santos (2013, p. 94), que os mesmos:

[...] atuavam de forma sobreposta, com baixa cobertura e muitas limitações administrativas. Funcionava separadamente, uns dos outros, com diferentes cadastros de beneficiários, tendo seu impacto reduzido sobre a fome, a pobreza e a desigualdade. Nenhum destes programas era universal ou sequer tinha a pretensão de vir a ser até a sua unificação.

Desta forma, constata-se que um mesmo grupo familiar poderia ser beneficiário de todos os programas acima citados ou parte deles, desde que preenchesse seus requisitos. Assim, uma mãe grávida poderia receber o Bolsa Alimentação, apresentando como contrapartida a realização regular dos exames de pré-natal, e, receber o Cartão Alimentação e o Auxílio Gás [popular conhecido como

‘vale gás’], desde que pertence a um grupo familiar com renda per capita inferior a meio salário mínimo.

## 2.2 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

No início do Governo Lula encontravam-se em vigor os quatro últimos programas de transferência de renda condicionados, apresentados no item anterior, contemplando uma significativa parcela da população carente brasileira, sendo, portanto, acompanhados pelos Ministério da Educação e do Desenvolvimento Social.

De acordo com Jambeiro e Santos (2013, p. 92):

Com o objetivo de contribuir para a redução da fome, da pobreza, da desigualdade e de outras formas de privações vividas pelas famílias pobres e extremamente pobres, o Governo Federal criou através da Medida Provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003, transformada na Lei nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004, o Programa de Transferência de Renda com condicionalidades - Bolsa Família (PBF), em consequência dos avanços em políticas de proteção social seguida pelo Brasil nos últimos 40 anos, em especial após a constituição de 1988.

É importante ressaltar que o Bolsa Família instituído em 2003, representa a unificação dos quatro programas de transferência de renda que se encontravam em vigor. Ao fazer isto, o pensamento do governo federal era criar um instrumento de transferência de renda que alcançasse todas as famílias brasileiras que se encontrassem em situação de pobreza e de miséria.

Complementando essa informação, afirma Santana (2007, p. 3) que:

Após a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em 2004 iniciou-se um processo de ‘migração’ dos beneficiários de antigos programas de transferência de renda (Auxílio Gás, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação) para um programa que consolidasse todas estas ações e atendesse a família como um núcleo formado por membros com diferentes necessidades. Esse programa foi chamado de Bolsa Família e passou a ser o principal programa do MDS.

Com base na citação acima, além de unificar os programas de transferência de rendas que existiam, o governo federal teve a preocupação de criar um Ministério específico para cuidar dos programas, políticas e ações direcionadas ao enfrentamento da fome e da pobreza no país. Unificado, o novo Bolsa Família

passou a ser o maior programa existente no país, voltado para a transferência de rendas, mediante o cumprimento de algumas condicionalidades.

Explicam ainda Jambeiro e Santos (2013, p. 93) que o atual Bolsa Família:

[...] surgiu baseado na articulação federativa e intersetorial, e tendo metas de atendimento claramente estabelecidas, ficando a cargo da Secretaria Nacional de Renda e Cidadania a sua administração. Os municípios são parceiros fundamentais na execução do Programa, cabendo-lhes a identificação das famílias a serem beneficiadas mediante o recolhimento das informações que compõem o cadastro. São também responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades, além de serem os responsáveis diretos pela oferta de boa parte dos serviços de educação e saúde.

É importante ressaltar que o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) foi criado para fazer com que o PBF tenha êxito em sua proposta e objetivos. Após a criação do referido Ministério foi estabelecido um prazo para que a população contemplada pelos programas de transferência de renda migrasse para o novo Bolsa Família. O gerenciamento desse processo passou a ser da competência da Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC), criada com esse fim.

De acordo com Colin; Pereira e Gonelli (2013, p. 49):

O ano de 2004 constitui um marco na trajetória de construção do novo modelo de proteção social brasileiro, com a criação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), a instituição do PBF e a aprovação, pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Cria-se o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), que é reconhecido como responsável pelo acompanhamento às famílias no âmbito da proteção social básica do SUAS, prioritariamente às famílias beneficiárias do PBF e do BPC. Em 2005, com a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/Suas), regulamenta-se o Suas dando-se início a uma nova sistemática de gestão e de financiamento público, com repasses continuados e transferências regulares e automáticas operacionalizadas diretamente do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) aos Fundos de Assistência Social dos municípios, Distrito Federal e estados.

Se o ano de 2004 é um marco na história do processo de construção do SUAS, o ano seguinte representa a sua consolidação partindo do princípio de que todos os seus órgãos integrantes já estavam constituídos, o que possibilitou dar início ao processo de implantação das Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

A criação do CRAS possibilitou uma melhor expansão do PBF, pois as famílias carentes passaram a obter as informações necessárias nesse órgão para se habilitarem ao benefício do Bolsa Família. O restante da estrutura criada nesses dois anos, atualmente serve não somente sustentáculo do PBF, mas de todos os outros programas e as ações desenvolvidas no âmbito do Sistema Único de Assistência Social.

De acordo com o próprio Ministério do Desenvolvimento Social (BRASIL, 2011, p. 21) “o governo municipal deve gerir e acompanhar o cumprimento das condicionalidades por parte das famílias, para que, em caso de não cumprimento de algum requisito, identificar e acompanhar as famílias com maior vulnerabilidade social”.

Aos municípios, que passaram a serem considerados parceiros, foi dada a missão de identificar as famílias reconhecidamente carentes, bem como promover o acompanhamento das condicionalidades, fato que demonstra que o referido programa possui uma espécie de gestão compartilhada.

De acordo com o próprio Ministério do Desenvolvimento Social (BRASIL, 2011, p. 10), o Programa Bolsa Família - PBF, objetivando contribuir para a superação da fome e da pobreza no país, pauta-se na articulação das seguintes dimensões essenciais:

- 1) promoção do alívio imediato da pobreza por meio da transferência direta de renda às famílias beneficiárias;
- 2) reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde, Educação e Assistência Social por meio do cumprimento das condicionalidades; e
- 3) integração com programas complementares, que visa capacitar às famílias de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza.

Mediante a transferência de renda, o PBF espera contribuir para a redução da pobreza. Uma segunda preocupação do referido programa é garantir o acesso aos serviços básicos de saúde, educação e assistência social aos seus beneficiários. Outra particularidade do atual Bolsa Família diz respeito ao fator que os órgãos de integram o Sistema Único de Assistência Social, devem desenvolver iniciativas que possibilitem a capacitação das famílias assistidas, de forma que estas passem a serem capaz de saírem da situação de vulnerabilidade e pobreza, na qual se encontram.

É importante destacar que a unificação dos antigos programas de transferência de renda, possibilitou não somente atender a um número maior de beneficiários, com também a criação do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), que trata-se de uma ferramenta que é utilizada para identificar a população vulnerável, público alvo do PBF.

Segundo o próprio Ministério de Desenvolvimento Social (BRASIL, 2011, p. 11):

O Cadastro Único é constituído por uma base de dados onde estão reunidos informações sobre as características das famílias com renda *per capita* de até meio salário mínimo. O agente operador é a Caixa Econômica Federal (CAIXA), a quem cabe, mediante condições contratuais firmadas com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, organizar e operacionalizar a logística, tanto do CadÚnico, quanto do pagamento de benefícios do Programa Bolsa Família.

Pelo demonstrado, o Cadastro Único é uma completa base de dados que atualmente vem sendo utilizado não somente para a concessão do BF, mas para a inclusão das famílias carentes em todos os programas sociais desenvolvidos pelo governo federal. A operacionalização desse Cadastro foi repassada à Caixa Econômica, mediante contrato de prestação de serviços.

Explica o próprio MDS (BRASIL, 2013, p. 16) que:

Não existe um cadastro específico do Programa Bolsa Família. Na realidade, quando a pessoa fala que fez o cadastro do Bolsa, ela se inscreveu no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, ou apenas Cadastro Único. Os municípios e o Distrito Federal são os responsáveis pelo cadastramento das famílias - assim, as famílias interessadas devem ir ao setor do Bolsa Família e do Cadastro Único em sua cidade. Em muitos locais, o cadastramento também pode ser realizado nos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS).

É oportuno lembrar que os municípios e o distrito federal possuem a responsabilidade de identificar as famílias que serão beneficiadas pelo Bolsa Família e esse processo de identificação se inicia quando os interessados procuram os setores responsáveis, que na maioria dos municípios funcionam nos próprios Centros de Referência em Assistência Social - CRAS, onde, geralmente, o primeiro atendimento é proporcionado pelo profissional do serviço social, que orienta quando à documentação necessária ao referido benefício.

Esclarecem ainda o Ministério do Desenvolvimento Social (BRASIL, 2015, p. 16) que:

A inscrição no Cadastro Único não garante a entrada imediata no Bolsa Família. A seleção das famílias é feita por um sistema informatizado, a partir dos dados que elas informaram no Cadastro Único e das regras do programa. Não há interferência de ninguém nesse processo. A concessão do benefício depende de quantas famílias já foram atendidas no município, em relação à estimativa de famílias pobres feita para essa localidade. Além disso, o governo federal precisa respeitar o limite orçamentário do programa.

Promovida a inscrição no Cadastro Único, as famílias inscritas passam por um processo de seleção eletrônica, no qual são utilizadas as informações prestadas quando da inscrição. Esse processo de seleção eletrônica foi instituído com o objetivo de dar mais transparência e legitimidade ao referido Programa, evitando queixas e o uso político para a escolha dos beneficiários no âmbito do município.

Assim, divulgado o resultado da seleção eletrônica, poucos dias depois, as famílias selecionadas recebem da Caixa Econômica Federal, via Correios, o 'Cartão Bolsa Família', destinado à promoção dos saques relativos ao citado benefício, enviado juntamente com um panfleto contendo informações sobre como ativar o referido cartão, bem como contendo o calendário anual de saques, além de outras informações úteis aos beneficiários.

Atualmente, de acordo com o próprio Ministério do Desenvolvimento Social (BRASIL, 2015, p. 17), existem vários tipos de benefícios no PBF e que "as quantidades de benefícios que cada família recebe dependem da composição (número de pessoas, idades, presença de gestantes etc.) e da renda da família beneficiária".

Assim, os benefícios que compõem o Programa Bolsa Família são os seguintes:

- i. Benefício Básico, no valor de R\$ 77,00;
- ii. Benefício para Superação da Extrema Pobreza, em valor calculado individualmente para cada família.
- iii. Benefício Variável Vinculado ao Adolescente, no valor de R\$ 42,00 (até dois por família).
- iv. Benefícios Variáveis, no valor de R\$ 35,00 cada um (até cinco por família).

Uma melhor descrição de cada um dos tipos de benefícios que integram o Programa Bolsa Família, é apresentada no Quadro 2, abaixo.

**Quadro 2. Tipos de benefícios que integram o Programa Bolsa Família**

<b>Benefício Básico</b>	
- Pago apenas a famílias extremamente pobres (renda mensal por pessoa de até R\$ 77,00).	
<b>Benefício para Superação da Extrema Pobreza</b>	
- Pago às famílias que continuem com renda mensal por pessoa inferior a R\$ 77,00, mesmo após receberem os outros tipos de benefícios do Programa. - O valor do benefício é calculado de acordo com a renda e quantidade de pessoas da família, para garantir que a família ultrapasse o piso de R\$ 77,00 de renda por pessoa.	
<b>Benefício Variável Vinculado ao Adolescente</b>	
- Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 154,00 por pessoa e que tenham adolescentes entre 16 e 17 anos em sua composição. É exigida frequência escolar dos adolescentes.	
<b>Benefícios Variáveis</b>	
Benefício Variável Vinculado à Criança ou ao Adolescente de 0 a 15 anos	- Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 154,00 por pessoa e que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 15 anos de idade em sua composição. É exigida frequência escolar das crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos de idade.
Benefício Variável Vinculado à Gestante	- Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 154,00 por pessoa e que tenham grávidas em sua composição. - Pagamento de nove parcelas mensais. O benefício só é pago se a gravidez for identificada pela área de saúde para que a informação seja inserida no Sistema Bolsa Família na Saúde.
Benefício Variável Vinculado à Nutriz	- Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 154,00 por pessoa e que tenham crianças com idade entre 0 e 6 meses em sua composição, para reforçar a alimentação do bebê, mesmo nos casos em que o bebê não more com a mãe. - Pagamento de seis parcelas mensais. Para que o benefício seja concedido, a criança precisa ter seus dados incluídos no Cadastro Único até o sexto mês de vida.

Fonte: MDS (BRASIL, 2015, p. 23).

Quando se analisa as informações contidas no Quadro 2, verifica-se que os benefícios que compõem o Bolsa Família foram organizados de forma a contemplarem diferentes particularidades apresentadas pelas populações pobres e de baixa renda no país. Enquanto que o Benefício Básico atende às famílias

extremamente pobres, o destinado à superação da extrema pobreza possui um valor variado e é destinado a fazer com que o grupo familiar consiga apresentar uma renda per capita superior a R\$ 77,00 (setenta e sete reais), embora já sendo beneficiário de um outro programa.

Por sua vez, o Benefício Variável Vinculado ao Adolescente, pode ser concedido àquele grupo familiar com renda per capita de até R\$ 154,00, desde que dele façam partes adolescentes de 16 a 17 anos. Quando aos chamados benefícios variáveis, estes são concedidos em três situações bem específicas, segundo apresentado no Quadro 2. Tais benefícios são os seguintes:

- i. Benefício Variável Vinculado à Criança ou ao Adolescente de 0 a 15 anos;
- ii. Benefício Variável Vinculado à Gestante;
- iii. Benefício Variável Vinculado à Nutriz.

Todos os benefícios acima anunciados exigem compartilhadas de seus beneficiários, conforme será demonstrado no próximo Capítulo. O benefício vinculado à gestante, possui uma vigência de nove meses, ou seja, é mantido pelo espaço de tempo relativo ao período gestacional, enquanto que destinado à nutriz, resume-se a seis parcelas mensais, período este que coincide com o fixado pela Organização Mundial da Saúde para a promoção do aleitamento exclusivo.

A particularidade comum a todos os benefícios variáveis diz respeito à renda per capita apresentada pelas famílias beneficiadas, esta não pode ser superior a R\$ 154,00, na atualidade. Levando-se em consideração as particularidades apresentadas pelo Programa Bolsa Família, pode-se dizer que ele possui um caráter dinâmico, partindo do princípio de que a todos os meses novas famílias são incluídas, enquanto que outras saem.

Dissertando sobre a contribuição social proporcionada pelo PBF, Gabriel; Machado e Oliveira (2013, p. 113) destacam que:

Além de otimizar os procedimentos de gestão e eliminar a sobreposição de público alvo dos programas condicionados de renda, o Programa Bolsa Família compõe a estratégia do governo brasileiro para o fortalecimento da agenda de combate à pobreza. Ele articula políticas sociais que antes estavam setorializadas visando à emancipação sustentada das famílias. O Programa está presente em 5.564 municípios brasileiros e no Distrito Federal, beneficiando mais de 11,1 milhões de famílias, as quais são selecionadas mediante critérios de focalização que priorizam o contingente socioeconômico mais vulnerável do país.



Quando se analisa a citação, percebe-se que a apesar das críticas que lhe são formuladas, o Programa Bolsa Família vem contribuindo para amenizar os problemas relacionados à fome e à pobreza no país, consolidando-se como uma estratégia para o combate a tais mazelas e para a promoção da dignidade da pessoa humana. Entretanto, deve-se ressaltar que para o PBF tenha eficiência e consiga reduzir a pobreza de maneira eficaz, é de suma importância que as informações prestadas por seus beneficiários tenham qualidade e sejam confiáveis.

### 3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E SUAS CONDICIONALIDADES

O objetivo do presente Capítulo é mostrar as condicionalidades fixadas para o Programa Bolsa Família, bem como enumerar os fatores que contribuem para que as famílias beneficiárias deixem de cumprir com tais contrapartidas.

#### 3.1 CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Na atualidade, o Programa Bolsa Família é apresentado como sendo um dos principais programas de combate a pobreza em vigência no mundo, constituindo-se numa importante estratégia integrante do 'FOME ZERO', que "prevê o desenvolvimento econômico privilegiando o crescimento com distribuição de renda" e envolve várias ações e diversas entidades públicas (VALENTE JÚNIOR; CERQUEIRA; ALVES, 2005, p. 12).

Complementando essa informação Moreira; Diniz e Reis (2013, p. 2) ressaltam que:

O PBF recebe grande destaque na mídia e em debates governamentais e organizacionais por todo o mundo, pelos resultados positivos a que tem sido associado como estratégia de combate à miséria. Desde sua criação, o Programa Bolsa Família desperta curiosidade a outros países, servindo como modelo para diversos programas em todo o mundo.

O governo federal vem tentando ampliar o PBF, objetivando promover a superação da pobreza no país. Um aspecto interessante do PBF relaciona-se à articulação do governo federal com estados, municípios e entidades da sociedade civil, para ampliar e potencializar a oferta dos programas e ações complementares aos beneficiários.

Geralmente, os grupos mais pobres da população têm grande dificuldade para ter acesso aos serviços e benefícios sociais de que necessitam. Por essa razão, é de suma importância que sejam desenvolvidas estratégias no sentido de que facilitem o acesso às famílias mais pobres aos serviços e benefícios que são oferecidos pelo Estado. E, uma das formas de concretizar esse acesso foi o estabelecido das condicionalidades para o PBF.

Esclarecem Jambeiro e Santos (2013, p. 93) que:

As condicionalidades são os compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias do Bolsa Família quanto pelo poder público para ampliar o acesso dessas famílias a seus direitos sociais básicos e que precisam ser cumpridos para que elas continuem a receber o benefício.

Para o Bolsa Família foram estabelecidas um conjunto de condicionalidades que contemplam os cuidados necessários com a saúde da criança, desde o seu nascimento, como também quanto à sua educação, sem, contudo, esquecer que tais condicionalidades também visam à erradicação do trabalho infantil.

De uma maneira geral, Oliveira e Brandão (2014, p. 182) ressaltam que:

As condicionalidades, já estabelecidas nos antecessores Bolsa Escola e Bolsa Alimentação, permanecem no PBF. Estas atuam no sentido de estabelecer compromissos, aos quais as famílias beneficiárias devem aderir para permanecer no Programa, que são: o acompanhamento da taxa de frequência escolar de crianças e adolescentes de 6 a 17 anos de idade; o acompanhamento relativo ao exame pré-natal; o cumprimento do calendário de vacinações e; o acompanhamento do desenvolvimento e crescimento de crianças menores de 7 anos de idade.

Assim, praticamente não foram registradas significativas alterações quanto às condicionalidades atualmente aplicadas ao Bolsa Família. Foram mantidas as fixadas para os benefícios anteriores tendo ocorrido uma redistribuição para os benefícios que compõem o bolsa Família em vigor.

Logo, para cada benefício específico existe um conjunto condicionalidades a ser observadas e cumpridas pelas famílias beneficiárias, em forma de contrapartida. É importante ressaltar que tais condicionalidades destinam-se a melhoria a condições e qualidade de vida das populações carentes que integram o público alvo do benefício ora em análise.

De acordo com Pires (2013, p. 172):

Em curto prazo, a transferência de dinheiro a famílias pobres teria o intuito de aliviar os efeitos imediatos da pobreza propiciando a elas condições para aquisição de bens e serviços básicos para a subsistência. Em longo prazo, as condicionalidades previstas, notadamente aquelas vinculadas à educação, teriam como propósito enfrentar os mecanismos de reprodução da pobreza.

No que diz respeito à educação as atuais condicionalidades limitam-se a afirmar que é necessário que “todas as crianças e adolescentes de 6 e 15 anos devem estar devidamente matriculados e com frequência escolar mensal mínima de

85% da carga horária. Já os estudantes de 16 e 17 anos devem ter frequência de, no mínimo, 75%” (BRASIL, 2013, p. 17).

Na atualidade, o ingresso da criança no ensino fundamental deve ocorrer aos seis anos de idade. Por essa razão, o Bolsa Família funciona como um estímulo para que as famílias procurem matricular seus filhos na educação básica tão logo estes tenham a idade mínima necessária e façam um acompanhamento básico, para a frequência escolar exigida seja cumprida.

Embora possam parecer simples, as condicionalidades aplicadas à educação podem produzir um impacto significativo no processo, a começar pela redução da evasão escolar, bem como pela melhoria do aprendizado. Assim, para as crianças de 6 a 16 a frequência mínima exigida é de 85%, por estes estão proibidos por lei de exercerem qualquer atividade laborativa. Entretanto, para os de 16 a 17 anos, essa frequência é reduzida para 75%, face as possibilidades deste já poderem trabalharem na condição de aprendizes.

Jambeiro e Santos (2013, p. 96)

Quanto às condicionalidades, na área da Saúde, existem o acompanhamento do calendário vacinal e do crescimento e desenvolvimento para crianças menores de 7 anos; pré-natal das gestantes e o acompanhamento do bebê e das nutrizes na faixa etária de 14 a 44 anos [...]. Na Assistência Social, frequência mínima de 85% relativa aos serviços socioeducativos para crianças e adolescentes de até 15 anos em risco ou retiradas do trabalho infantil.

É importante assinalar que a vacinação de crianças resulta na melhoria do nível de saúde de uma comunidade, pelo seu reflexo nos indicadores de saúde, especialmente na taxa de mortalidade infantil. Desde o pré-natal, a gestante deve ser orientada quanto à importância de vacinar seu filho, protegendo das várias patologias registradas durante a infância.

Deve-se também registrar que visando alcançar níveis adequados de imunidade coletiva, capazes de impedir a transmissão das doenças imunopreveníveis, o Ministério da Saúde (BRASIL, 2015) estabeleceu metas de vacinação, intensificando as campanhas de multivacinação e instituindo um Calendário Básico de Vacinação para Crianças.

Assim, vacinar um filho para cumprir uma das condicionalidades do Programa Bolsa Família não é uma tarefa difícil porque o Ministério da Saúde criou o Programa Nacional de Imunizações (PNI)<sup>1</sup>, destinado a atender a toda a população.

Promovendo uma análise sobre as condicionalidades do Bolsa Família, Oliveira e Brandão (2014, p. 184) ressaltam que estas:

[...] compõem um dos eixos norteadores do desenho do Programa. Eixo este que se refere ao investimento em acumulo de 'capital humano' no seguimento mais pobre da população, via incentivo ao acesso à educação e à saúde. Essas contrapartidas são elencadas enquanto estratégias com vista a romper com o ciclo de transmissão intergeracional da pobreza no longo prazo. No entanto, elas não são lidas de forma homogênea e geram intenso debate, visto que muitos autores questionam sua legitimidade.

Nesse sentido, constata-se que tais condicionalidades visam capacitar as famílias beneficiárias e seus membros para que estes passem a ter uma vida melhor, tendo reduzido os seus problemas de saúde e melhorado o seu nível de ensino.

Assim, existindo compromisso por parte da família desde o nascer da criança, de forma que esta receba o aleitamento materno exclusivo pelo período ideal e sua mãe, na condição de gestante tenha promovido um acompanhamento completo do pré-natal, a possibilidade desta criança vir a ter uma infância saudável é bem maior, partindo do princípio de que seu grupo familiar também receberá um benefício para auxiliar no custeio e aquisição dos gêneros necessários à alimentação de toda a família.

Por outro lado, ressaltam Jambeyro e Santos (2013, p. 96) que:

O adequado cumprimento das condicionalidades representa o acesso a direitos fundamentais garantidos constitucionalmente, com a intenção de que em um longo prazo as famílias tenham mais chances de sair e superar a sua situação de pobreza. Assim, é preciso que a área governamental ofereça os serviços necessários à população com universalidade e qualidade.

Quando se analisa a citação acima transcrita, verifica-se que as condicionalidades estabelecidas para o Bolsa Família vão muito mais além do que a

---

<sup>1</sup> O PNI integra hoje o Programa Ampliado de Imunizações da OMS e conta com apoio técnico, operacional e financeiro do UNICEF e contribuições do Rotary Internacional e do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). É gerenciado pela Coordenação-Geral do Programa Nacional de Imunizações da Secretaria de Vigilância em Saúde, sob a coordenação da FUNASA e atua em parceria com os governos estaduais (BRASIL, 2015).

simples transferência de renda. Elas representam mecanismos de promoção e efetivação de direitos fundamentais, que, por sua vez são tutelados pela Constituição Federal em vigor.

Entretanto, é importante registrar que várias críticas são formuladas contra às condicionalidades aplicadas ao Programa Bolsa Família. Medeiros et al. (2007, p. 17), por exemplo, ressalta que:

Em muitos casos, as condicionalidades de saúde e educação apenas reforçam algo a que os pais já são obrigados - legal ou socialmente - a fazer por suas crianças: enviá-los à escola, vaciná-las e cuidar de sua saúde. Dessa maneira, não parece haver nenhuma novidade ou mesmo 'intrusividade' nas condicionalidades - o que não significa que não possa haver excessos na forma de sua imposição.

Visto por este lado, para que os pais tomem a iniciativa de levar seus filhos para a escola e procurarem vaciná-los no tempo certo, faz-se necessário que o Estado também cumpra o seu papel, oportunizando educação e saúde de qualidade. A longo prazo, a educação de qualidade traria uma maior capacitação para o trabalho e muitos, embora pobres, teriam acesso à escola, porque educação de qualidade também é sinônimo de inclusão.

Assim, salvo melhor juízo, se o Estado cumprisse corretamente o seu papel, as tais visíveis desigualdades sociais seriam reduzidas, e, conseqüente, havia uma significativa redução na pobreza do país. E, a população não seria tão carente ao ponto de precisar que um benefício de transferência de renda, que exige o cumprimento de condicionalidades para a sua concessão.

### 3.2 MONITORAMENTO E DESCUMPRIMENTO DAS CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

No que diz respeito ao monitoramento das condicionalidades que são observadas no Programa Bolsa Família, trata-se de um processo que é realizado nas três esferas administrativas (governo federal, estados e municípios) e encontra-se focalizado na educação, saúde e assistência social.

Explica Jambreiro e Santos (2013, p. 96) que esse acompanhamento:

[...] ocorre de forma periódica, através do acompanhamento das frequências escolares pelo Projeto Presença, da Saúde através do SISVAN e da

Assistência Social pelo SISPETI. A observação do cumprimento das condicionalidades é feita através do Sistema de Condicionalidades (SICON), notificando e aplicando sanções, que vão desde a advertência, bloqueio, suspensão até o cancelamento do benefício, para as famílias em situação de descumprimento.

Desta forma, verifica-se que o acompanhamento do Programa Bolsa Família envolve um conjunto de órgãos e sistemas, vinculadas diretamente aos Ministérios da Saúde, Educação e, Desenvolvimento Social, de forma que cada um colhe as informações de suas áreas que, posteriormente, serão utilizadas para alimentar o sistema de acompanhamento, de caráter nacional.

Oliveira e Brandão (2014, p. 182), “em 2006, o governo federal passou a apoiar financeiramente a estrutura administrativa dos municípios, mediante repasse de um valor através do Índice de Gestão Descentralizada (IGD)”.

Explicam Gomes et al. (2013, p. 271) que:

A ideia do MDS é de inclusão e orientação para famílias com dificuldades em cumprir os requisitos, para que possam buscar orientação com o gestor do PBF. Com esse intuito de gestão e acompanhamento familiar, o governo criou o Índice de Gestão Descentralizada - IGD, que é uma ferramenta de medição dos níveis de eficiência do PBF, neste artigo, sendo visto nas áreas de saúde e educação.

Pelo demonstrado, o IGD nada mais é do que uma ferramenta que possibilita uma melhor gestão do PBF, informando se as famílias estão cumprindo as condicionalidades fixadas para o referido programa. Por outro lado, é de suma importância que os órgão de gestão do Bolsa Família tenham a preocupação de informar as famílias quanto à necessidade de cumprirem com tais condicionalidades. E, mais ainda, de orientá-las para que esse cumprimento torne-se uma tarefa mais fácil.

É importante destacar que para alguns autores, quando o assunto diz respeito à condicionalidades do Bolsa Família, afirmam que existe um excesso de exigência o que dificulta o seu cumprimento.

Nesse sentido, Soares e Sátyro (2009, p. 36) ressaltam que:

[...] ao estabelecer contrapartidas de forma excessiva, a função de proteção social destas acaba se enfraquecendo visto que são necessariamente as famílias mais vulneráveis as que possuem mais dificuldades em cumprir exigências rigorosas [...]. O governo brasileiro tem desde 2006 caminhado em direção à cobrança cada vez mais dura de contrapartidas. Por isso, que não é tão simples prever que famílias que vivem em situação de extrema

vulnerabilidade consigam cumprir as condições do Programa. Isso porque essas famílias são permeadas por inúmeras dificuldades, dentre elas, a fragilidade dos vínculos com a formalidade e a institucionalidade.

Acolhido esse pensamento, deve-se verificar que como as regras estabelecidas para o Programa Bolsa Família são de natureza genérica, muitas famílias beneficiárias não encontram em suas localidades os meios necessários para os cumprimentos das condicionalidades exigidas pelo programa em discussão. E esse não cumprimento deixa as famílias mais vulneráveis.

Acrescentam ainda Soares e Sátyro (2009, p. 37) que muitas das famílias que descumprem as condicionalidades do PBF, “residem em locais distantes das escolas e dos postos de saúde”.

Esta realidade revela a necessidade de mais investimentos por parte do poder público nas pequenas localidades, construindo escolas, unidades básicas de saúde e disponibilizando transporte para que o acesso à escola seja garantido às crianças. Dito por outras palavras, ao poder pública cabe a missão de “criar as condições necessárias para que as famílias façam a parte que lhes são devidas” (OLIVEIRA; BRANDÃO, 2014, p. 182).

Complementando esse pensamento, afirma Senna et al. (2007, p. 89) que:

O cumprimento das condicionalidades estaria relacionado com a possibilidade de acesso e inserção da população pobre nos serviços sociais básicos, e também com a interrupção do ciclo de reprodução da pobreza. Como o Programa tem por característica a descentralização, num processo de interlocução entre os entes federativos, é sobre os municípios que incide a maior responsabilidade na oferta de serviços e gestão no acompanhamento do cumprimento das contrapartidas das famílias.

Assim, quanto maiores forem as dificuldades de acesso aos serviços públicos de saúde e educação, enfrentadas pelas famílias carentes vinculadas ao Bolsa Família, maiores serão as possibilidades de elas deixarem de cumprir as condicionalidades exigidas pelo referido programa.

Por outro lado, havendo o descumprimento das condicionalidades, os municípios onde residem tais famílias passam a arcarem com os prejuízos, partindo do princípio de que se tornam “inadimplentes no que tange ao acompanhamento das condicionalidades, recaindo nas famílias a responsabilidade quase que total no cumprimento dos compromissos” (OLIVEIRA; BRANDÃO, 2014, p. 188).



Acrescentam Oliveira e Brandão (2014, p. 1894) que “as condicionalidades previstas pelo Programa tendem a compensar a fragilidade das políticas sociais, em especial de saúde e educação, em chegar à população mais pobre através do compromisso firmado entre as famílias e Poder Público”.

Desta forma, para evitar que isto ocorra, é de suma importância que haja uma melhor aplicação de recursos públicos, principalmente, nas áreas da saúde e da educação, objetivando atender melhor as demandas sociais. Assim, se não existir a inclusão social dessas famílias, dificilmente elas terão condições de cumprirem com as condicionalidades fixadas para o Programa Bolsa Família.

Segundo Santos (2011, p. 87), o acompanhamento das condicionalidades tem por finalidade:

- 1) monitorar o cumprimento dos compromissos assumidos pelas famílias beneficiárias, como determina a legislação do programa;
- 2) responsabilizar o poder público pela garantia de acesso aos serviços e pela busca ativa das famílias mais vulneráveis,
- 3) identificar, nos casos de não cumprimento, as famílias em situação de maior vulnerabilidade e,
- 4) orientar ações do poder público para o acompanhamento dessas famílias.

Além de proporcionar o completo monitoramento do programa, os acompanhamentos das condicionalidades revelam aquelas famílias que possuem dificuldades de cumprirem com suas contrapartidas, devendo os órgãos gestores terem uma melhor atenção para com essas famílias, de forma a fazer com que o Programa Bolsa Família, cumpra efetivamente com a sua função social.

O próprio Ministério do Desenvolvimento Social (BRASIL, 2006, p 38) reconhece que:

O acompanhamento do cumprimento das condicionalidades é um instrumento que torna possível a identificação das famílias que se encontram em maior grau de vulnerabilidade e risco social e constitui, portanto, um indicador para a orientação das políticas sociais. Qualquer não cumprimento deve alertar para a possibilidade de uma família em situação de risco, o que exige uma ação de acompanhamento mais próxima com os beneficiários. É preciso conhecer as causas e corrigir a situação irregular. Se for preciso, a ação deve envolver outros profissionais. As famílias devem ser orientadas quanto ao seu direito e à importância de cumprirem as condicionalidades. Em geral, as famílias que vivem em maior risco social são as que mais necessitam de acompanhamento.

Assim, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades torna-se algo necessário e importante. Através desse acompanhamento os órgãos que integram o SUAS, passam a conhecer aqueles grupos familiares que vivem em condições mais vulneráveis, e que em face dessa situação, estão mais suscetíveis a deixarem de cumprir as condicionalidades estabelecidas para a permanência no Programa Bolsa Família.

Havendo o descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família por parte das famílias beneficiárias, estas passam a serem acompanhadas pelos Centros de Referências em Assistência Social (CRAS), bem como pelos Centros de Referência Especializados em Assistência Social (CREAS). Tais órgãos, que integram o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), possuem a missão de auxiliar tais famílias a superarem suas dificuldades, saindo das situações de vulnerabilidade e risco social.

## 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

### 4.1 TIPO DE ESTUDO

Trata-se de um estudo exploratório de abordagem quantitativa. Inicialmente, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, mediante busca eletrônica utilizando-se nos principais bancos de dados, bem como do acervo bibliográfico existente em bibliotecas públicas e acervo particular.

Num segundo momento, foi desenvolvida uma pesquisa de campo, oportunidade em que foi entrevistada a população abordada na rua, no mercado público, nas filas de pagamento do benefício, nas comunidades carentes, todos localizados na cidade de Sumé, Estado da Paraíba.

### 4.2 CARACTERIZAÇÃO DO LOCAL DE ESTUDO

O município de Sumé, que está situado na microrregião do Cariri Ocidental, distante 275 Km da capital da Paraíba, João Pessoa. O referido município tem uma expansão territorial de 838,1 km<sup>2</sup>, apresentando uma população estimada para 2017 pelo IBGE em 16.872 habitantes. Possuindo uma densidade demográfica de 19,2 habitantes por Km<sup>2</sup>, limita-se com os municípios de Camalaú, Amparo, Prata e Monteiro. Situado a 518 metros de altitude, tem as seguintes coordenadas geográficas: Latitude: 7° 40' 18" Sul e Longitude: 30° 52' 54" Oeste. O atual prefeito do município é o senhor Eden Duarte Pinto Sousa, eleito em 2016.

O município de Sumé-PB é beneficiário do Programa Bolsa Família desde o início do projeto, ou seja, desde 2004. Em fevereiro de 2017 o município tinha 4.574 inscritos no programa onde, 2.907 das famílias inscritas encontram-se no nível de extrema pobreza, 258 das pessoas classificam-se no estado de pobreza, 732 com renda per capita familiar entre R\$ 170,01 e meio salário mínimo e 677 com renda per capita acima de meio salário mínimo.

### 4.3 POPULAÇÃO E AMOSTRA

Para o presente estudo, foram considerados como população todos os indivíduos que se prestavam a responder o questionário para elaboração e

concretização deste trabalho, como mencionado acima, pessoas escolhidas de forma aleatória, totalizando 100 entrevistados, sendo eles de gênero, faixa-etária, profissão e escolaridade diferentes.

#### 4.4 INSTRUMENTOS PARA COLETA DE DADOS

Para a recolha/coleta dos dados foi utilizado um questionário previamente estruturado, composto por 09 questões subjetivas, voltadas para os objetivos da presente pesquisa (APÊNDICE A)

#### 4.5 PROCEDIMENTO DE ANÁLISE DOS DADOS

A análise dos dados foi promovida através de representações estatísticas, de forma quantitativa e privilegiando o modelo descritivo. Tais dados foram apresentados em forma de gráficos e tabelas, para facilitar a discussão dos resultados e, posteriormente, comentados à luz da literatura especializada.

## 5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 5.1 PERFIL DA AMOSTRA

Inicialmente, procurou-se colher os dados necessários para traçar o perfil dos beneficiários do PBF no município de Sumé, Estado da Paraíba. Assim, procurou-se determinar o gênero dos entrevistados, a faixa etária na qual estão inseridos, grau de escolaridade, profissão e local de residência. Tais dados foram apresentados na Tabela 1.

**Tabela 1 - Distribuição da amostra quanto ao perfil profissional apresentado**

<b>Variáveis</b>	<b>Participantes</b>	<b>%</b>
<b>Gênero</b>		
Masculino	18	18%
Feminino	82	82%
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100%</b>
<b>Faixa etária</b>		
Entre 18 e 20 anos	06	6%
Entre 21 e 25 anos	10	10%
Entre 26 e 30 anos	16	16%
Entre 31 e 35 anos	18	18%
Entre 36 e 40 anos	12	12%
Entre 41 e 45 anos	09	9%
Entre 46 e 50 anos	16	16%
Entre 51 e 55 anos	10	10%
Entre 56 e 60 anos	03	3%
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100%</b>
<b>Escolaridade</b>		
Não escolarizado	03	3%
Ensino fundamental incompleto	59	59%
Ensino fundamental completo	03	3%
Ensino médio incompleto	04	4%
Ensino médio completo	14	14%
Superior incompleto	08	8%
Superior completo	09	9%
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100%</b>
<b>Local de residência</b>		
Zona rural	41	41%
Zona urbana	59	59%
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100%</b>
<b>Profissões</b>		
Agricultor	49	49%
Do lar	24	24%
Estudante	12	12%
Autônomo	06	6%
Professor	01	1%
Contador	02	2%
Engenheiro	01	1%
Vendedor	05	5%

Total	100	100%
-------	-----	------

Fonte: Pesquisa de campo (maio/2017)

Os dados apresentados na Tabela 1 mostram que 92% dos entrevistados eram do sexo feminino e 18% do sexo masculino. Percebe-se um número maior de mulheres que se disponibilizaram a responder ao questionário. No entanto, isto se dá porque uma das condições do programa é proporcionar a titulação do benefício às mulheres. Dos 18% do sexo masculino, 2% eram divorciados e o restante que são os 16% não são beneficiários, mas, colaboraram com a entrevista.

Segundo o MDS (2011), esses números em relação à mulher, contribuem para uma melhor posição do papel feminino no lar. Pois, passa a ter mais autonomia e ocasiona o bem-estar da família, uma vez que a mulher, melhor que o homem, tem uma visão de como e quando utilizar o benefício em prol da família, investindo seu valor em educação, saúde e alimento. Esta realidade é bastante visível no âmbito familiar mais carente.

No que diz respeito à faixa etária dos entrevistados, verifica-se que 18% encontram-se entre 31 e 35 anos de idade, 16% entre 26 e 30 anos; 12% estavam inseridos na faixa etária dos 36 aos 40 anos, 10% entre os 21 e 25 anos; 51 e 55 anos; 9% declararam que possuíam idades entre 41 e 45 anos. Por fim, observou-se que 3% dos entrevistados possuíam idades inseridas na faixa etária dos 56 aos 60 anos.

Segundo o MDS (2011), no Brasil, 88% das famílias beneficiárias se encontram na faixa etária de 20-50 anos de idade. Nota-se que os resultados da entrevista confirmam os estudos. Pois 97% dos entrevistados possuem idades compreendidas a esse intervalo, como mostram os dados apresentados na Tabela 1. Sobre a escolaridade dos entrevistados, 59% afirmaram que tinham o ensino fundamental incompleto; 3% concluíram o ensino fundamental; 4% não concluíram o ensino médio e 14% realizaram o ensino médio completo.

Existe um baixo índice de escolaridade entre os entrevistados. Essa situação pode ser atribuída à escassez de recursos da época. Pois, no Cariri paraibano existe entre as pessoas de baixa renda a necessidade de trabalhar na agricultura para garantir a sobrevivência de suas famílias. Outro fator que também pode explicar essa situação é a dificuldade de acesso às escolas ou até mesmo a dificuldade de locomoção.

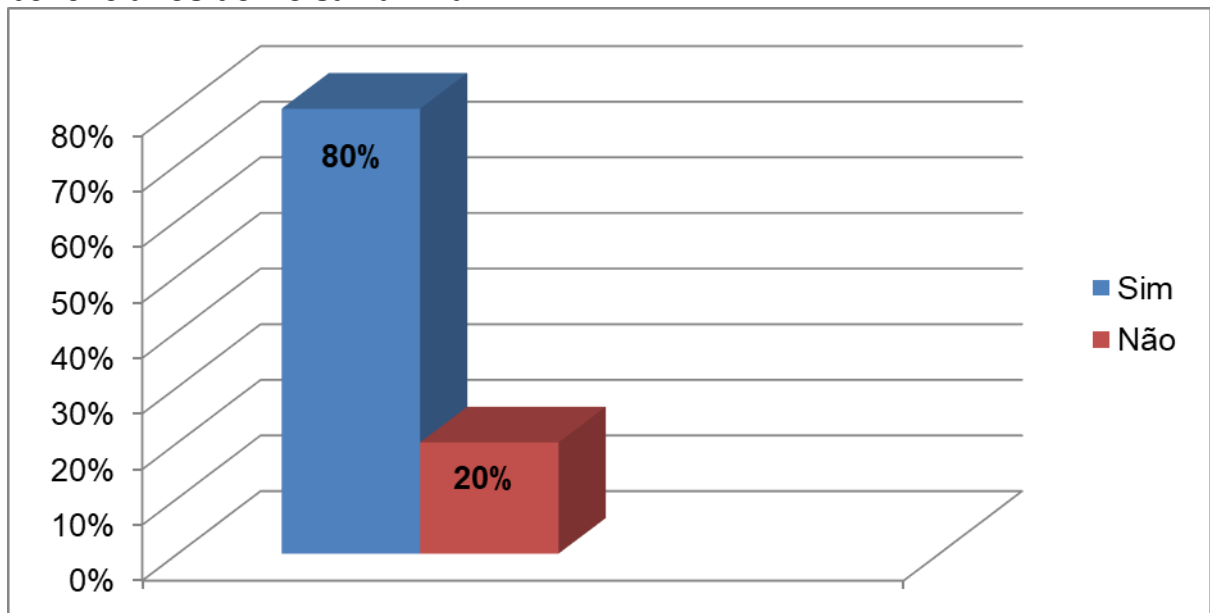
Muitos dos entrevistados declararam que são agricultores. E, muitos destes, pelas dificuldades econômicas, tiveram que trabalhar, deixando de ir à escola. E isto foi o que atrapalhou em grande parte, a progressão na escolaridade. Já para os seus filhos, estes entrevistados desejam um futuro diferente e hoje matriculam seus filhos na escola também como forma de atenderem ao um dos requisitos para se manterem no Programa Bolsa Família.

Quando se faz um comparativo entre os dados coletados e os dados gerais dos beneficiários do PBF, verifica-se que a realidade do município de Sumé-PB não é diferente do restante do país. Pois, a grande maioria dos que fazem parte do programa Bolsa Família não concluiu o ensino fundamental.

## 5.2 DADOS RELATIVOS AOS OBJETIVOS DA PESQUISA

No primeiro momento, procurou-se saber dos entrevistados se são ou não beneficiários do Programa Bolsa Família. Todos os dados coletados foram esboçados no Gráfico 1.

**Gráfico 1. Distribuição dos participantes quanto ao fato se são ou não beneficiários do Bolsa Família**



Fonte: Pesquisa de campo (maio/2017)

No gráfico 1, mostra o número exato de beneficiários entrevistados na cidade de Sumé-PB, dos quais, 80% afirmaram seu ingresso e recebimento do BF e

contribuíram com informações pessoais para o referido estudo. Já 20% alegaram não recebem o citado benefício, mas espontaneamente participaram da presente pesquisa.

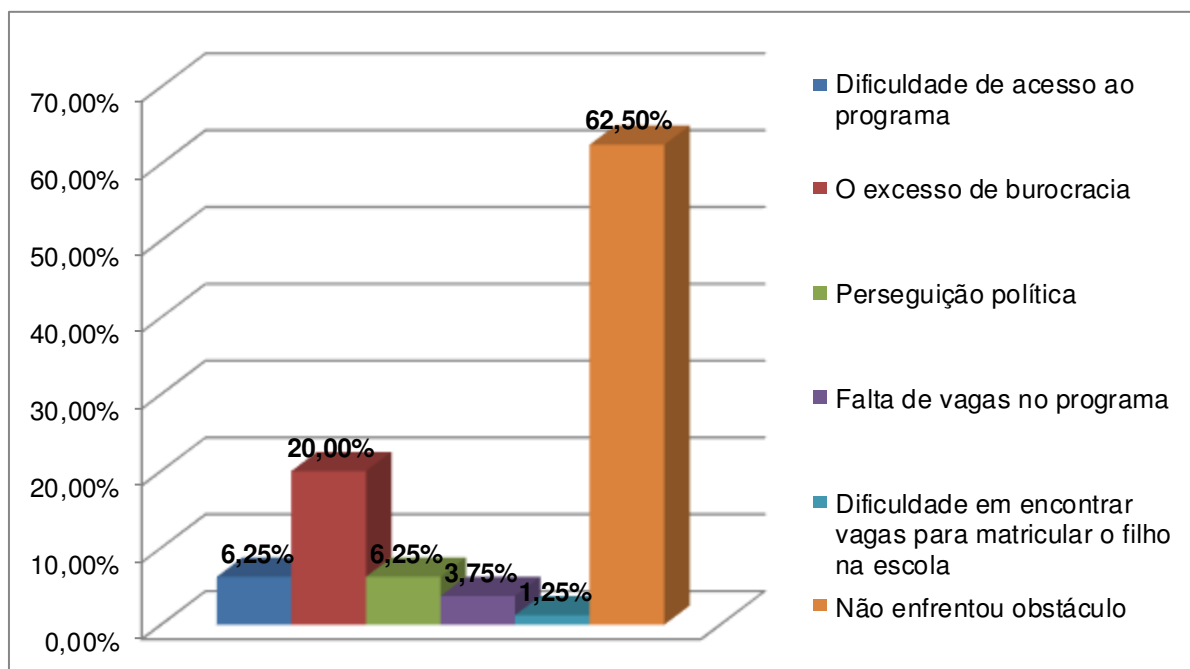
De acordo com Jesus (2011, p. 5):

O Bolsa Família, além da transferência monetária, também tem o propósito de estabelecer articulação de diferentes ações complementares. Estas, ao chegarem de forma integrada às famílias pobres, propõem-se a contribuir para o desenvolvimento de capacidades dos membros das famílias e para a ampliação de suas possibilidades de escolha, de modo a incluir socialmente os indivíduos e os núcleos familiares.

Levando em consideração às particularidades do Bolsa Família, percebe-se o quanto pode ser significativa a contribuição do referido programa à melhoria da qualidade de vida da população carente, em um município pobre, a exemplo de Sumé, que tem na aposentadoria do trabalho rural a sua maior contribuição econômica. Assim, em Sumé, depois dos benefícios do INSS, o Bolsa Família representa a maior contribuição para a sobrevivência de grande parte da população local.

Em um segundo momento, procurou-se saber dos participantes que são beneficiários do PBF se eles enfrentaram obstáculo para conseguirem o citado benefício. O Gráfico 2 encontra-se relacionado a esse questionamento.

**Gráfico 2. Distribuição dos participantes quanto aos obstáculos enfrentados para adquirirem o Bolsa Família**



Fonte: Pesquisa de campo (maio/2017).

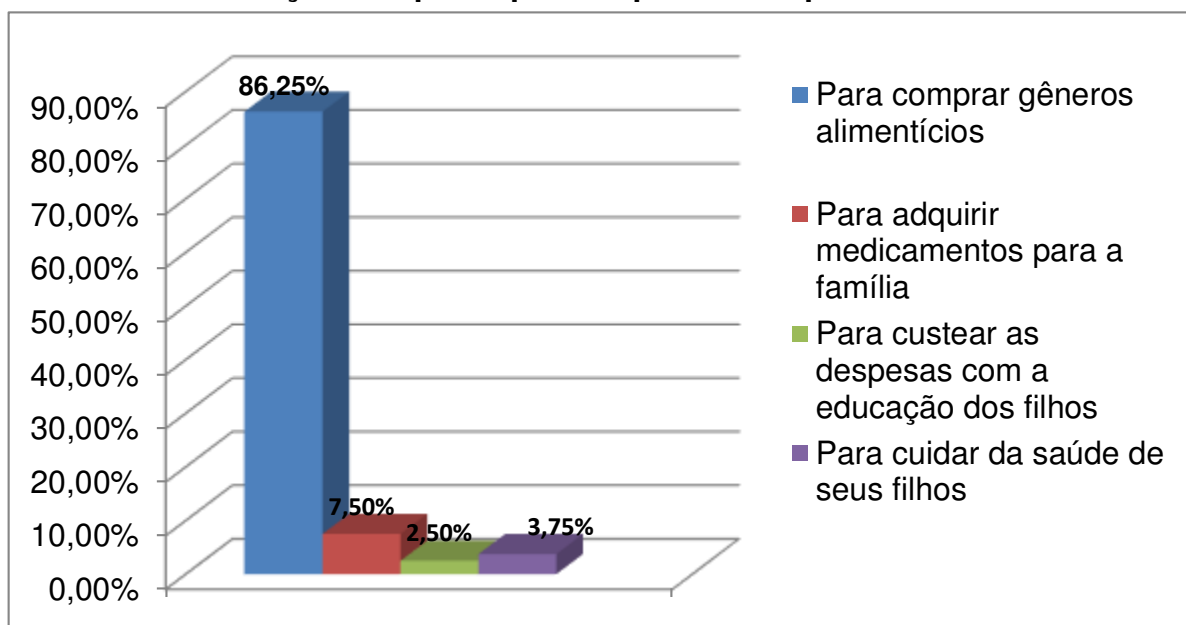


Quando se analisa os dados apresentados no Gráfico 2, verifica-se que 62,5% não enfrentaram nenhum obstáculo; 20% ressaltaram que o obstáculo enfrentado foi o excesso de burocracia; 6,25% citaram a dificuldade de acesso ao citado benefício; outros 6,25 destacaram a perseguição política; 3,75% citaram a falta de vagas no programa e 1,25% mencionaram a dificuldade encontrar vagas para matricular o filho na escola. Quando se analisa os dados acima, percebe-se que 37,5% dos entrevistados enfrentaram algum tipo de dificuldades para conseguirem o benefício do Bolsa Família, no município de Sumé. Estado da Paraíba.

Um estudo realizado por Baptistella (2012) destaca que um dos principais obstáculos enfrentados por aqueles que procuram ter acesso ao PBF é a falta de vagas no programa. Weissheimer (2008) ressalta que o excesso de burocracia pode se constituir em um grande obstáculo para a população carente que deseja ser beneficiada pelo PBF. Isto porque, geralmente, esse público possui pouca escolaridade e tem dificuldade de compreender/entender as exigências que lhe são feitas.

Posteriormente, procurou-se saber dos beneficiários em que eles utilizam os recursos oriundos do Bolsa Família. O Gráfico 3 relaciona-se a esse questionamento.

**Gráfico 3. Distribuição dos participantes quanto em que utilizam o benefício**



Fonte: Pesquisa de campo (maio/2017).

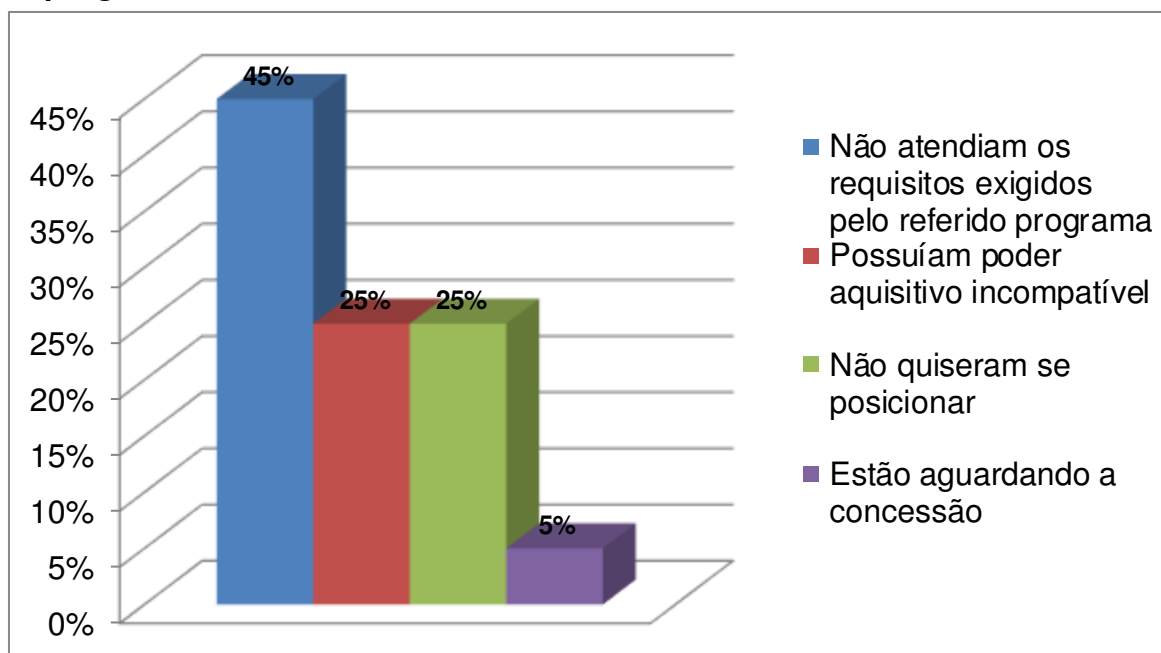
A destinação dada aos recursos do Programa Bolsa Família, também é fundamental para se compreender a importância do citado benefício. De acordo com os dados apresentados no Gráfico 3, verifica-se que 86,25% utilizam a renda para gêneros alimentícios, e 7,50% para medicamentos, 2,50% para a educação e o restante (3,75%) para cuidar da saúde de seus filhos. Esses dados confirmam o apontado por Tapajós et al. (2010) em suas pesquisas que os principais gastos dos beneficiados eram com alimentação, material escolar, roupas, calçados e remédios.

De acordo com Campello (2013), o Bolsa Família tem contribuído para a redução da pobreza no Brasil, sendo considerado com o maior programa de transferência de renda existente no país, contribuindo de forma significativa a melhoria da qualidade das populações carentes.

É importante destacar, que a maioria dos beneficiários do Bolsa Família utilizam os recursos oriundos do referido programa para custearem os gêneros alimentícios de que suas famílias necessitam. Tais recursos também são utilizados na aquisição de medicamentos emergenciais e servem ainda para custear pequenas despesas com a educação de seus filhos.

Em ato contínuo, indagou-se aos entrevistados que não são beneficiários do PBF, porque não aderiam ao mencionado programa. Os dados relacionados a esses questionamentos encontram-se apresentados no Gráfico 4.

#### **Gráfico 4. Distribuição dos participantes quanto ao fato porque não aderiram ao programa**



Fonte: Pesquisa de campo (maio/2017).

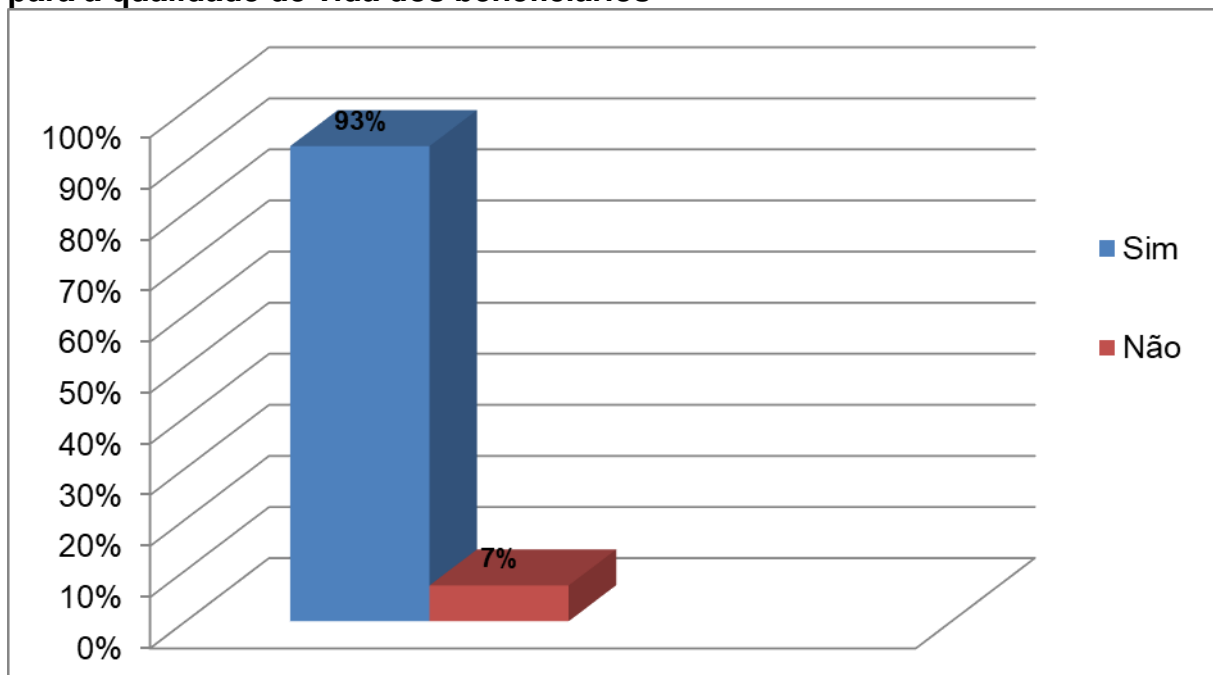
A análise dos dados apresentados no Gráfico 4, permite constatar que 45% dos entrevistados que não beneficiários do Bolsa Família, não atendiam os requisitos exigidos pelo programa e por este motivo não o recebia; 25% possuíam poder aquisitivo incompatível; outros 25% Não quiseram se posicionar e 5% encontram-se no processo tentando o benefício, mas obtiveram resposta até o momento, por excesso de burocracia.

Destaca Baptistella (2012) que a concessão do Bolsa Família está condicionada a alguns requisitos, dentre os quais destaca-se a renda do grupo familiar. Logo, se esta for superior a R\$ 70,00 *per capita*, o interessado não fará jus ao citado benefício.

É importante destacar que o Bolsa Família é concedido àquelas famílias consideradas pobres na acepção completa da palavra. Não é apenas o interesse pelo benefício que garantirá a sua concessão. O preenchimento das condicionalidades, conforme abordado no referencial teórico é o fator determinante para a concessão do Bolsa Família.

Através do quinto questionamento, procurou-se saber dos entrevistados se o Bolsa Família contribui para a melhoria da qualidade de vida de seus beneficiários. O Gráfico 5 relaciona-se a esse questionamento.

**Gráfico 5. Distribuição dos participantes quanto ao fato se o PBF contribui para a qualidade de vida dos beneficiários**



Fonte: Pesquisa de campo (maio/2017).

De acordo com os dados apresentados no Gráfico acima, 93% dos entrevistados concordam que o Bolsa Família contribui para a melhoria de vida daqueles que o recebem. Algumas pessoas chegavam a dizer que não saberiam o que fazer sem o benefício. Pois, se encontravam em estado de pobreza, outros, de extrema pobreza e alguns afirmavam no momento este seria o único meio de renda. No entanto, este não é o entendimento apresentado por 7% dos participantes, que entendem que o citado benefício não contribui para a melhoria da qualidade de seus beneficiários.

Dissertando sobre as contribuições do Bolsa Família ao desenvolvimento social, Jesus (2012, p. 5) destaca que:

Apesar de o benefício repassado às famílias carentes ter proporcionado a elas uma melhoria de vida, em parte o programa pode contribuir para a estagnação de muitos atendidos representando assim o único meio a essas famílias de garantir o seu sustento, fazendo do auxílio um recurso indispensável, causando a elas uma total dependência. Esses fatores podem contribuir para um crescimento familiar desenfreado, conformismo com a situação em que vivem e para a falta de ambição em conquistar uma melhor condição de vida, como terminar os estudos, possuir uma graduação, um bom emprego dentre outros objetivos pessoais.

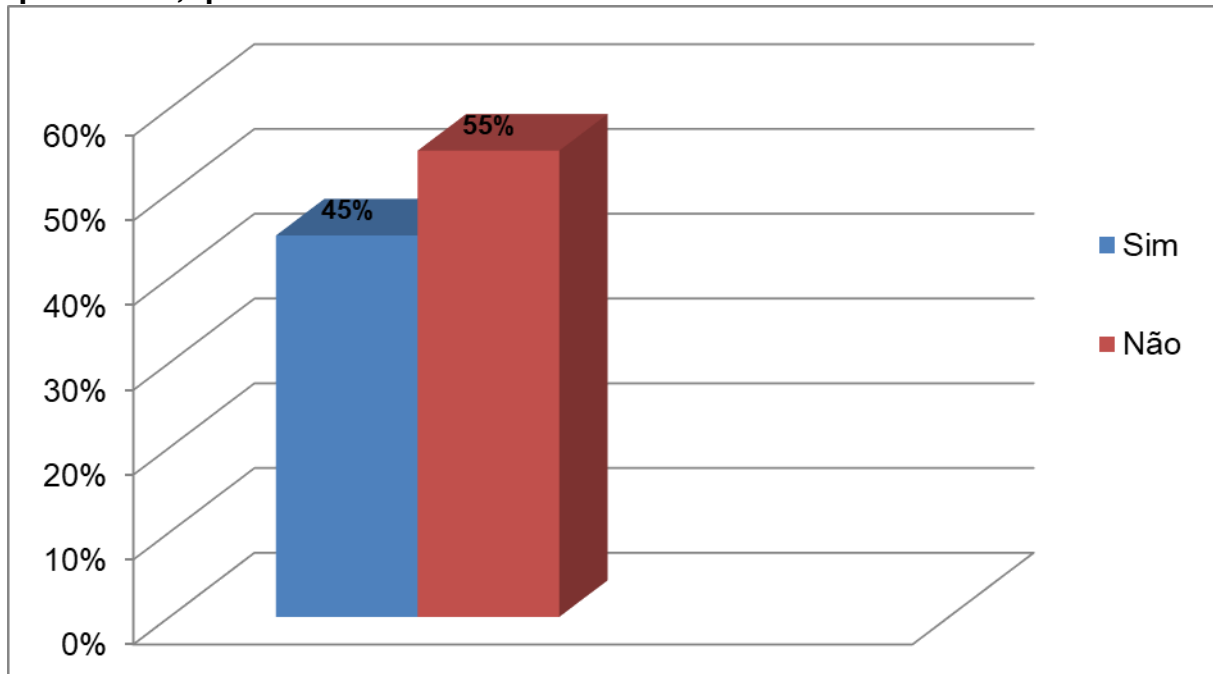
Sem dúvida alguma o Bolsa Família contribui para a melhoria da qualidade de vida de seus beneficiários. Entretanto, percebe-se que apesar das conquistas proporcionadas pela concessão do citado benefício, este pode gerar possíveis efeitos sociais, o que pode prejudicar o crescimento e o desenvolvimento dos próprios atendidos.

Diante dessa realidade, verifica-se que o Estado não deve tão somente transferir renda. É necessário que haja um acompanhamento completo das famílias beneficiadas, orientando-as, capacitando-as e esclarecendo quanto à necessidade de colocarem em prática os ensinamentos recebidos nas capacitações proporcionadas pelo PBF, fazendo com que estas adquiram a sua autonomia e se emancipem.

A melhoria da qualidade de vida também diz respeito à emancipação e esta se traduz em melhores condições para o exercício da cidadania. Logo, para que o Programa Bolsa Família seja realmente reconhecido como um instrumento que proporcione um melhor desenvolvimento social, exige-se além do acompanhamento das famílias beneficiárias um processo de capacitação para o trabalho e o estímulo ao engrandecimento através do processo educativo.

Mediante o sexto questionamento, perguntou-se aos entrevistados se eles conhecem alguém que recebe o Bolsa Família, mas não necessita do referido benefício. Os dados colhidos foram apresentados no Gráfico 6.

**Gráfico 6. Distribuição dos participantes quanto ao fato se conhece alguém que recebe, quando não necessita**



Fonte: Pesquisa de campo (maio/2017).

Quando se analisa os dados apresentados no Gráfico 6, verifica-se que 55% dos beneficiários conhecem outras pessoas que recebem o referido benefício, mas que não necessitam por terem um poder aquisitivo incomparável com o exigido ou que não atendam aos requisitos do programa, por outro motivo qualquer. Por outro lado, 45% responderam que não conhecem ninguém nessa situação.

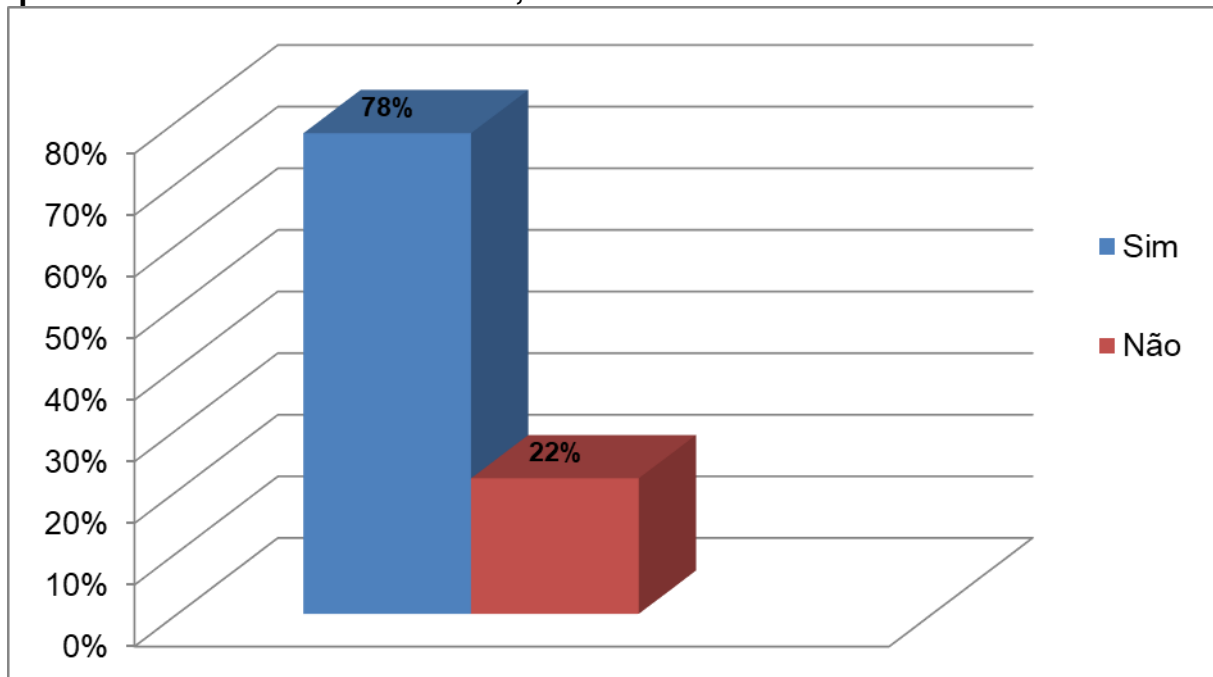
Explica Baptistella (2012), que se o beneficiário não preenche os requisitos legais estabelecidos para o Bolsa Família, e mesmo assim recebe tal benefício, trata-se de uma concessão indevida, devendo ser cessado o recebimento. Pois, o programa existe para atender aos necessitados.

Desta forma, a existência de beneficiários no Bolsa Família que não atendem aos requisitos legais é algo que deve devidamente apurado, oportunizado o devido processo legal da ampla defesa. Nesses casos, cabe ao órgão gestor municipal identificar tais irregularidades, sob pena de também não responder por omissão. Em decorrência de várias denúncias desse tipo, o governo federal vem

realizado nos últimos meses um recadastramento do Bolsa Família. E, de junho a julho do corrente ano, mais de 543 mil benefícios foram suspensos em todo o país.

Posteriormente, indagou-se os participantes se eles conhecem pessoais que não recebem o Bolsa Família, embora necessita do referido benefício. O Gráfico a seguir diz respeito a esse questionamento.

**Gráfico 7. Distribuição dos participantes quanto ao fato se conhecem pessoais que não recebem o Bolsa Família, embora necessita do referido benefício**



Fonte: Pesquisa de campo (maio/2017).

De acordo com Gráfico 7, constata-se que 78% conhecem pessoas que vivem na pobreza e que necessitam do Bolsa Família, mas não recebem o referido benefício. Contudo, 22% declararam que não conhecem ninguém nessa situação.

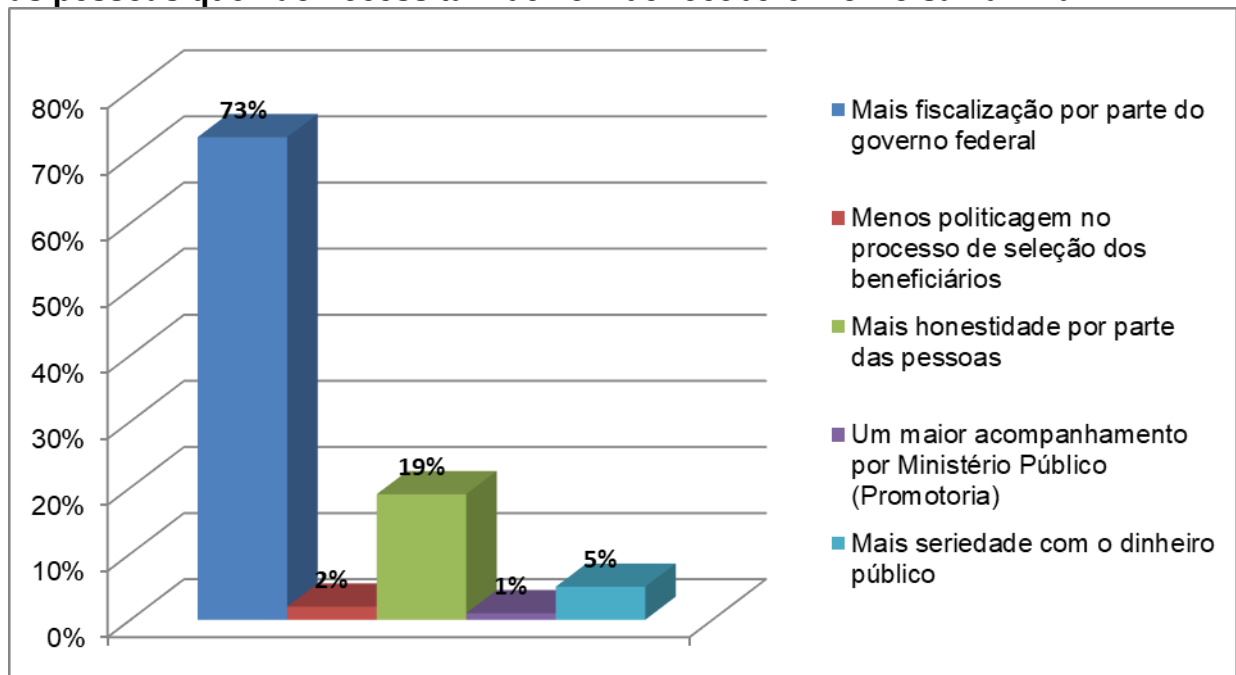
Dissertando sobre os problemas relacionados ao Bolsa Família, Rego e Pinzani (2013) ressaltam que em decorrência do registro de tais ocorrências, ou seja, da existência de pessoas que necessitam do citado benefício mas não recebem, é que o programa tem sido alvo de muitas críticas e questionamento sobre a eficácia dos instrumentos e órgãos fiscalizadores.

A existência de pessoas que necessitam do Bolsa Família para sobreviverem e não recebem tal benefício, gera um problema de ordem social e administrativa, pois demonstra que muitas pessoas que se enquadram no nível de

pobreza ainda estão totalmente desamparadas, sem acesso às políticas públicas de distribuição de renda.

Através do oitavo questionamento, indagou-se aos participantes o que pode ser feito para que as pessoas que não necessitam deixem de receberem o Bolsa Família. O Gráfico a seguir condensa os dados colhidos mediante esse questionamento.

**Gráfico 8. Distribuição dos participantes quanto o que pode ser feito para que as pessoas que não necessitam deixem de receberem o Bolsa Família**



Fonte: Pesquisa de campo (maio/2017).

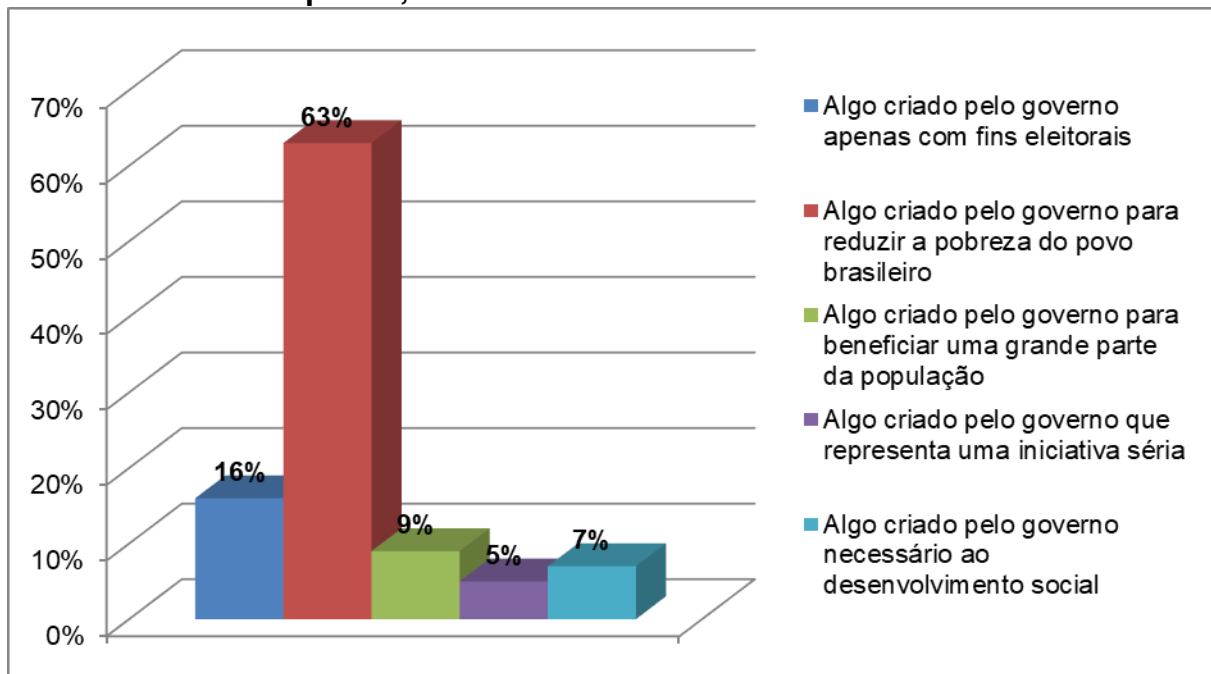
Com base nos dados contidos no Gráfico 8, segundo 73% para que as pessoas que não necessitam deixem de receberem o Bolsa Família é necessário que haja mais fiscalização por parte do governo federal; 19 acreditam que é preciso que o ser humano seja mais honesto, deixando as vagas do programa para quem realmente precisa; 5% acham que deve ter mais seriedade com o dinheiro público; 2% entendem que é preciso haver menos politicagem e 1% acreditam que deve haver um maior acompanhamento por parte do Ministério Público.

Ávila (2013) afirma em sua pesquisa que em várias entrevistas, beneficiados alegavam que o benefício é mal distribuído, refletindo um sentimento de frustração por alguns beneficiados receberem valores mais altos.

É importante destacar que o cumprimento correto das condicionalidades pode proporcionar o recebimento de um valor maior por parte de alguns beneficiários, ocasionando em outros um sentimento de especulação sobre quem merece receber um maior valor.

Por último, procurou-se determinar como os entrevistados vêem o Bolsa Família. Os dados colhidos foram apresentados no Gráfico 9.

**Gráfico 9. Na sua opinião, o Bolsa Família é:**



Fonte: Pesquisa de campo (maio/2017).

Com base nos dados apresentados no Gráfico acima, percebe-se que 63% dos entrevistados vêem o Bolsa Família como sendo algo criado pelo governo para reduzir a pobreza do povo brasileiro; 16% compreendem com sendo algo criado pelo governo apenas com fins eleitorais; 9% como algo criado pelo governo para beneficiar uma grande parte da população; 5% como algo criado pelo governo que representa uma iniciativa séria e os demais (7%), como algo criado pelo governo necessário ao desenvolvimento social.

De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social (BRASIL, 2006), os principais aspectos que são considerados por este programa é o aumento de desenvolvimento social. E, que trata-se de um programa que possui reconhecimento internacional pela sua bem-sucedida distribuição de renda. Pois, serve de auxílio no



orçamento de famílias de milhões de brasileiros que vivem na pobreza, e extrema pobreza.

Embora seja alvo de inúmeras críticas, o Bolsa Família - de acordo com seus instrumentos norteadores - existe, principalmente, para elevar a condição de qualidade de vida de milhões de famílias carentes. Contudo, a sociedade civil organizada deve promover os esforços necessários para que este programa social [e outros existentes] não sirva de instrumento para a promoção política de indivíduos inescrupulosos, que se encontram à frente da administração pública.

## 6 CONCLUSÃO

O material bibliográfico selecionado para fundamentar esta produção acadêmica, mostra que o Programa Bolsa Família constitui-se no maior programa de assistência social já colocado em prática no Brasil, partindo do princípio de trata-se do instrumento que já conseguiu transferir para as populações carentes vários bilhões de reais, desde sua unificação ocorrida em outubro de 2003.

Entretanto, percebeu-se que o PBF é alvo de sérias críticas e que a maioria diz respeito à falta de fiscalização por parte dos órgãos competentes e a utilização do citado benefícios para fins eleitorais.

Verificou-se ainda que para a manutenção do citado benefício, as famílias carentes estão sujeitas ao cumprimento de algumas condicionalidades. É isto que bem caracteriza o Programa Bolsa Família, exigindo que seus beneficiários, em contrapartida, cumpram algumas exigências quanto à saúde, à educação e à assistência social, dependendo do tipo de benefício recebido, conforme ficou demonstrado ao longo do presente trabalho.

Entretanto, por vários motivos, algumas famílias deixam de cumprirem com tais condicionalidades. E, quando reincidentes, têm seus benefícios suspensos e posteriormente são excluídas do programa. Assim, para que danos sociais e humanos não sejam registrados, é de suma importância que o órgão gestor do programa procure verificar os motivos e/ou fatores que têm contribuído para que isto ocorra.

Por outro lado, os dados coletados proporcionaram concluir que a maioria dos entrevistados beneficiada pelo PBF, utiliza os recursos recebidos para a compra de gêneros alimentícios. E, que a maioria dos entrevistados não beneficiada pelo Programa, não recebe o benefício por não atender os requisitos exigidos em lei.

Pode-se também concluir que, na concepção dos entrevistados o Bolsa Família contribui para a melhoria de vida daqueles que o recebem. Uma constatação preocupante revelada através da presente pesquisa diz respeito ao fato de que 78% dos entrevistados conhecem pessoas que vivem na pobreza e que necessitam do Bolsa Família, mas que não recebem o referido benefício, enquanto outras que não necessitam, usufruem de tal benefício indevidamente.

Esta constatação mostra que no município de Sumé-PB, existe a necessidade de uma revisão completa dos beneficiários do Bolsa Família, objetivando excluir aqueles que não fazem jus ao citado benefício, e, ao mesmo tempo corrigindo algumas falhas quanto à concessão, incluindo no sistema aquelas pessoas carentes, que, por algum motivo, ainda não foram beneficiadas pelo PBF e passam por dificuldades financeiras.

## REFERÊNCIAS

BELIK, W.; SILVA, J. G. DA; TAKAGI, M. Políticas de combate à fome no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, v. 15, n. 4, p. 119-129, 2001.

BRASIL. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 jan. 2004.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Programa Bolsa Família: Guia do Gestor**. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). **Análise do Programa Bolsa Família sob a ótica do Direito Humano à Alimentação adequada e saudável**. Brasília: CONSEA, 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da informação. Relatórios de Informações Sociais. **Bolsa família e cadastro único**, Brasília: 2013.

\_\_\_\_\_. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Bolsa Família: avanços e desafios**. Brasília: IPEA, 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da informação. **Relatório de informações do programa bolsa família**. Contato da Gestão Municipal. Brasília: MDS, 2017.

COLIN, D. R. A.; PEREIRA, J. M. F.; GONELLI, V. M. de M. Trajetória de construção da gestão integrada do sistema único de assistência social, do cadastro único e do programa bolsa família para a consolidação do modelo brasileiro de proteção social. In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013.

FESTA, R. et al.. **Trabalho infantil e gênero: uma leitura da mídia do MERCOSUL**. Brasília: OIT/ANDI, 2003.

GABRIEL, E. M.; MARTINS, C. D.; OLIVEIRA, M. R. L. Focalização de políticas públicas: O programa bolsa família como política pública focalizada para superação da desigualdade e exclusão. In: CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes. **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013.

GOMES, F. M. et al. Programa bolsa família: analisando o índice de gestão descentralizada em saúde e educação. IV CODS - Colóquio Organizações, Desenvolvimento e Sustentabilidade, 21 a 22 de novembro de 2013. **Anais**. Manaus: UNAMA, 2013.

JAMBEIRO, M. M. A.; SANTOS, V. D. Programa bolsa família: política social ou assistencialismo? **Cairu em Revista**, v. 2, n. 2, p. 85-105, 2013.

JESUS, C. S. Desafio e diversidade na gestão do Programa Bolsa Família em pequenos e médios municípios. V Jornada Internacional de Políticas Públicas: Estado, Desenvolvimento e Crise do Capital. São Luiz, de 23 a 26 de agosto de 2011. **Anais**.

LÍCIO, E. C. **Programa de erradicação do trabalho infantil**. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2002.

MEDEIROS, M. et. al. **Programas focalizados de transferência de renda no Brasil: contribuições para o debate**. Brasília: IPEA, 2007 (Texto para Discussão nº 1283).

MOREIRA, N. C.; DINIZ, E. H; REIS, P. R. C. Impactos do programa bolsa família sobre os gastos com tecnologia. XXXVII ENCONTRO DA ANPAD, Rio de Janeiro, de 7 a 11 de setembro de 2013. **Anais**. Rio de Janeiro: ANPAD, 2013.

OLIVEIRA, R. R; BRANDÃO, A. A. P. O programa bolsa família e suas condicionalidades: o que mudou na legislação? **Revista Ágora**, n. 20, p. 179-209, 2014.

PIRES, A. Efeitos da condicionalidade em educação do programa bolsa família em Campinas (SP). **Est. Aval. Educ.**, v. 24, n. 55, p. 170-196, abr./ago. 2013.

REGO, W. L.; PINZANI, A. **Vozes do bolsa família: Autonomia, dinheiro e cidadania**. São Paulo: UNESP, 2013.

RIBEIRO, A. B.; FREITAS ANA, M. L. A contribuição do programa bolsa família às famílias beneficiárias da cidade de Joaquim Felício - MG. **Revista ESPACIOS**, vol. 37, n. 01.

SANTANA, J. A. A evolução dos programas de transferência de renda e o Programa Bolsa Família. Seminário População, Pobreza e Desigualdade, realizado em Belo Horizonte, de 5 a 7 de novembro de 2007. **Anais**. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

SANTOS, J. O. et al. Sociedade e participação: A construção do orçamento participativo. **RBDGP**, v. 1, n. 2, p. 23-28, abr.-jun., 2013.

SANTOS, M. P. G. **O Estado e os problemas contemporâneos**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

SILVA, M. O.; YAZBEK, M. C.; GIOVANNI, G. **A política social brasileira no século XXI: A prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2004.

SOARES, S.; SÁTYRO, N. **O programa bolsa família: Desenho institucional, impactos e possibilidades futuras**. Brasília: IPEA, 2009. (Texto para discussão nº 1424).

TAPAJÓS, L.; QUIROGA, J.; RITZI, R. B. S.; TAGA, M. F. L. **A importância da avaliação no contexto do bolsa família**. Rio de Janeiro: IPEA, 2010.

VALENTE JÚNIOR, A. S.; CERQUEIRA, V. Q.; ALVES, M. O. **Fome Zero no Nordeste do Brasil**: construindo uma linha de base para avaliação do programa. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2005.

WEISSHEIMER, M. A. **Bolsa Família: Avanços, limites e possibilidades do programa que esta transformando a vida de milhões de famílias no Brasil**. São Paulo: Fundação Perceus Abramo, 2008.

## APÊNDICES

## QUESTIONÁRIO APLICADO À POPULAÇÃO DA CIDADE DE SUMÉ, PARAÍBA

### I - PERFIL DA AMOSTRA ENTREVISTADA

**01. Sexo:**

- Masculino                       Feminino

**02. Faixa Etária**

- Entre 18 e 20 anos       Entre 21 e 25 anos                       Entre 26 e 30 anos  
 Entre 31 e 35 anos       Entre 36 e 40 anos                       Entre 41 e 45 anos  
 Entre 46 e 50 anos       Entre 51 e 55 anos                       Entre 56 e 60 anos  
 Entre 61 e 65 anos       Entre 66 e 70 anos                       Acima de 70 anos

**03. Profissão/ocupação:** \_\_\_\_\_

**04. Escolaridade:**

- Não escolarizado                       Ensino Fundamental Incompleto  
 Ensino Fundamental Completo       Ensino Médio Incompleto  
 Ensino Médio Completo               Ensino Superior Incompleto  
 Ensino Superior Completo

**05. Local de residência**

- Zona rural                                       Zona urbana

**Assinale apenas uma das alternativas**

### II - DADOS RELATIVOS AOS OBJETIVOS DA PESQUISA

**01. O (a) senhor (a) é beneficiário do Bolsa Família?**

- Sim                                               Não

**02. Em caso afirmativo, qual o maior obstáculo enfrentado para adquirir o referido benefício?**

- Dificuldade de acesso ao programa  
 O excesso de burocracia  
 Perseguição política  
 Falta de vagas no programa  
 Falta de pessoal para promover o atendimento no programa  
 Dificuldade em encontrar vagas para matricular o filho na escola  
 Outro: \_\_\_\_\_

**03. Se O (a) senhor (a) é beneficiário (a) do Bolsa Família, em que utiliza tal renda mensal?**

- Para comprar gêneros alimentícios  
 Para adquirir medicamentos para a família  
 Para custear as despesas com a educação dos filhos  
 Para promover melhorias em sua casa  
 Para comprar algum eletrodoméstico para casa  
 Para cuidar da saúde de seus filhos  
 Outro: \_\_\_\_\_



**04. Caso não seja beneficiário do Bolsa Família, o que lhe impede de ter o referido benefício?**

- Dificuldade de acesso ao programa
- O excesso de burocracia
- Perseguição política
- Falta de vagas no programa
- Falta de pessoal para promover o atendimento no programa
- Dificuldade em encontrar vagas para matricular o filho na escola
- Não atendimento dos requisitos exigidos pelo programa
- Poder aquisitivo incompatível com o perfil exigido para ter direito ao PBF
- Outro:

OBS.: Somente responde a 4ª questão aqueles que assinalaram 'não' na 1ª questão

**05. Na sua opinião, o Bolsa Família contribui para a melhoria da qualidade de vida de seus beneficiários?**

- Sim
- Não

**06. O (a) senhor (a) conhece alguma pessoa que recebe o Bolsa Família quando não deveria receber tal benefício?**

- Sim
- Não

**07. O (a) senhor (a) conhece alguma pessoa que não recebe o Bolsa Família quando deveria receber tal benefício por dele necessitar para ter uma vida melhor?**

- Sim
- Não

**08. Na sua opinião, o que poderia contribuir para que pessoas que não precisam deixem de ser beneficiárias do Bolsa Família?**

- Mais fiscalização por parte do governo federal
- Menos politicagem no processo de seleção dos beneficiários
- Mais honestidade por parte das pessoas
- Um maior acompanhamento por Ministério Público (Promotoria)
- Mais seriedade com o dinheiro público

**09. Na sua opinião, o Bolsa Família é:**

- Algo criado pelo governo apenas com fins eleitorais
- Algo criado pelo governo para reduzir a pobreza do povo brasileiro
- Algo criado pelo governo para beneficiar uma grande parte da população
- Algo criado pelo governo que representa uma iniciativa séria
- Algo criado pelo governo necessário ao desenvolvimento social