

MARIA DO SOCORRO PINTO SARAIVA

**IMPACTOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA
QUALIDADE DE VIDA DE SEUS BENEFICIÁRIOS.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito final para conclusão do curso de Especialização em gestão Pública Municipal da Universidade federal do Vale do São Francisco – UNIVASF, sob a orientação e coorientação do professor José Clécio Silva de Souza.

PETROLINA – PE

2019

RESUMO

Maria do Socorro Pinto Saraiva, pós-graduanda em Gestão Pública Municipal pela Universidade Federal do Vale do São Francisco-UNIVASF. E-mail: mpsaraiva@yahoo.com.br

José Clécio Silva de Souza orientador e coorientador, especialista em Serviços Sociais e Políticas Públicas pela UCAM, e-mail: souza.jclecio@gmail.com

O Brasil, apesar de ser uma das maiores economias do mundo, apresenta um alto índice de desigualdade social e de renda, cenário que levou o país a pensar e implantar programas sociais de transferência de renda, com destaque para o Programa Bolsa Família - PBF. O presente estudo objetivou analisar o impacto do supracitado programa na redução das desigualdades sociais, da pobreza e da extrema pobreza de seus beneficiários, através de pesquisa bibliográfica de cunho qualitativo, transitando no seu percurso histórico, desde a criação do Sistema Único da Assistência Social - SUAS, em cujo contexto está inserido, passando pela análise das condicionalidades, objetivos, bases legais, população alvo e critérios de seleção das famílias, através do Cadastro Único - CADÚNICO, para inserção nos programas sociais do Governo Federal. Implantado como estratégia de combate à pobreza, nos últimos anos, o Programa Bolsa Família caracteriza-se como o maior programa de transferência de renda da América latina, conseguindo contemplar grande parte das famílias em situação de risco e vulnerabilidade social, concluindo que a situação de pobreza do Brasil, situações de miséria extrema diminuiu significativamente desde a implantação do PBF.

PALAVRAS-CHAVE: Bolsa Família. Qualidade de vida. Beneficiários.

ABSTRACT

Brazil, despite being one of the largest economies in the world, has a high level of social and income inequality, a scenario that led the country to think and implement social income transfer programs, especially the Programa Bolsa Família (PBF). This study aimed to analyze the impact of the aforementioned program on the reduction of social inequalities, poverty and extreme poverty of its beneficiaries, through bibliographic research of a qualitative nature, transiting in its historical path, since the creation of the Sistema Único da Assistência Social - SUAS, in the context of which it is inserted, through the analysis of conditionalities, objectives, legal bases, target population and family selection criteria, through the CADÚNICO Single Register for insertion into the Federal Government social programs. Implemented as a strategy to fight poverty, in recent years, the Bolsa Família Program has been characterized as the largest income transfer program in Latin America, managing to cover a large proportion of families at risk and social vulnerability, concluding that the situation of extreme poverty has declined significantly since the implementation of the PBF.

KEYWORDS: Family Bag. Quality of life. Beneficiarie.

1 INTRODUÇÃO

O programa Bolsa Família é o maior programa de renda em implementação no Brasil, assumindo a centralidade do sistema de proteção social. Instituído pela Medida Provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003, convertida na Lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004. Idealizado enquanto uma política intersetorial para unificação de programas de transferência de renda, situa-se no âmbito da Estratégia Fome Zero. O programa beneficia, aproximadamente, 14 milhões de famílias em todos os municípios brasileiros. Sob a gestão nacional do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, o programa vem contribuindo para a redução da desigualdade em nosso país.

O presente trabalho tem o fito de fazer uma análise do referido programa e o seu impacto na vida de seus beneficiários através da pesquisa exploratória, de cunho qualitativo, fazendo também alusão aos seus objetivos, os quais vão incidir no combate às desigualdades sociais, especificamente a pobreza e a extrema pobreza e outras formas de privação. O estudo ainda faz referência ao público prioritário e tipos de benefícios que podem ser concedidos, de acordo com o perfil das famílias beneficiárias. Na perspectiva de esclarecer o funcionamento do programa, a presente pesquisa traz uma breve explanação sobre as condicionalidades atreladas à concessão do benefício. Segundo Weissheimer (2010, p.77), condicionalidade, aqui, refere-se às contrapartidas exigidas nas áreas de educação e saúde, principalmente.

O bom funcionamento do programa também depende, em larga medida, da atuação dos gestores e dos técnicos de diferentes políticas públicas nas áreas de Assistência Social, de Educação e de Saúde, entre outras. Ademais, vale ressaltar que o referido programa contribui para a melhoria de renda das famílias brasileiras, impactando positivamente na qualidade de vida das pessoas, reforçando o exercício da cidadania.

2 METODOLOGIA APLICADA

O presente estudo utilizou-se da metodologia de pesquisa exploratória e bibliográfica, que, segundo Oliveira (2009, p.119) é quando se tem a finalidade de

aprofundar os conhecimentos sobre determinado assunto com maior propriedade e que tem como objetivo conhecer as mais diversas formas de contribuição científica que se realizarem sobre determinado assunto ou fenômeno. Para tanto, a presente pesquisa de cunho qualitativo, utilizou-se do método indutivo para coleta de dados e informações, através de livros, internet, periódicos, instrumentos legais que transmitam melhor compreensão do tema abordado.

3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

A Assistência Social é uma política pública que está organizada por meio do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e cujo objetivo é garantir a proteção social aos cidadãos, ou seja, apoio a indivíduos, famílias e à comunidade no enfrentamento de suas dificuldades, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos. Com um modelo de gestão participativa, articula os esforços e os recursos dos três níveis de governo: municípios, Estado e União para a execução e financiamento da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, envolvendo diretamente estruturas e marcos regulatórios nacionais, estaduais, municipais e do Distrito Federal (MDS, 2005). Nesse contexto se insere o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, o qual funciona como um instrumento que possibilita a identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda. Aqui merece destaque a explicitação do perfil das famílias tidas como de baixa renda: São aquelas que apresentam renda familiar mensal de até meio salário mínimo por pessoa; ou Famílias que apresentam renda familiar mensal de até três salários mínimos, no total.

Uma observação importante é que o cadastro Único permite a inserção de famílias com renda superior, desde que a sua inserção esteja vinculada à participação em programas sociais implementados pela União, estados, municípios e Distrito Federal. Este feito está regulamentado pelo decreto 6.135, de 26 de junho de 2007. Isso é de grande valia, uma vez que também operacionaliza os programas sociais a ela direcionados, contemplando outros tipos de vulnerabilidades. O cadastro único é uma ferramenta muito útil na identificação das famílias prioritárias desses programas, pois aporta uma série de informações acerca do grupo familiar,

bem como dos indivíduos a ele pertencentes, como nível de escolaridade, rendimentos, deficiência, situação ocupacional etc.

Segundo informações do Manual de Gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (terceira edição), atualmente a base nacional do Cadastro Único possui informações de, aproximadamente, 40% da população brasileira. Por esse motivo, ele é considerado um mapa representativo das famílias mais pobres e vulneráveis do nosso país, dando visibilidade às famílias em situação de vulnerabilidade em cada território, mapeando suas necessidades e possibilitando a integração de ações de diferentes áreas, em todos os estados e municípios brasileiros, para a sua inclusão social (MDS, 2017, p.9).

A consolidação do Cadastro Único como ferramenta de inclusão social das famílias de baixa renda começou a se concretizar com a criação do Programa Bolsa Família (PBF), em 2003, a partir da unificação dos programas de transferência de renda condicionada existentes na época. A Lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004, regulamentada pelo Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004 que criou o PBF, definiu o Cadastro Único como instrumento de identificação e seleção dos beneficiários. Por ser utilizado pelo Bolsa Família, o Cadastro Único fortaleceu-se, ampliou o número de famílias cadastradas e suas informações ganharam mais qualidade. Entende-se, assim, que o Cadúnico é muito mais que uma base de dados. É, acima de tudo, um importante instrumento para o fortalecimento das políticas sociais do Brasil, visando o enfrentamento da pobreza (MDS, 2017)

A implementação de políticas sociais destinadas a transferir renda aos mais pobres, iniciou-se no Brasil em 1970, ainda no período militar. Tais políticas, nesse período, não tiveram significativa repercussão, tendo em vista a limitada cobertura da sua população alvo: os idosos e portadores de deficiência incapazes de garantir seu sustento (ROCHA, 2011). O advento da Constituição Federal de 1988, traz uma nova roupagem e um novo redimensionamento das políticas públicas estimuladoras do desenvolvimento social.

Desta maneira, criou-se o espaço definitivo para programas assistencialistas focalizados nos mais pobres, com o objetivo de cumprir aquilo que a Constituição determinava. Na década de 90, esforços governamentais foram envidados para dar execução a alguns programas de transferência de renda com objetivos específicos.

Soares (2006) destaca as características de cada um desses programas criados pelo Governo Federal, a saber: o Bolsa Escola (que já vinha sendo executado em alguns municípios brasileiros), o Auxílio Gás, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Bolsa Alimentação. O vale gás era uma ajuda financeira concedida pelo governo federal às famílias pobres e extremamente pobres, beneficiárias da rede de proteção social destinada a aquisição do gás de cozinha. O Programa Bolsa Escola concedia um benefício monetário às famílias com renda per capita mensal de até meio salário mínimo que mantivessem seus filhos matriculados e frequentando a escola.

O auxílio gás era uma ajuda financeira, concedida a cada dois meses pelo governo federal às famílias beneficiárias da rede de proteção social e que dois anos após sua criação, foi incorporado ao Bolsa Família. Após a incorporação, esse benefício passou a ser pago mensalmente. Já o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, que, segundo a LOAS, é um Programa de caráter intersetorial, integrante da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, que compreende: 1. Transferência de renda; 2 - Trabalho social com as famílias e 3 – Oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontram em situação de trabalho. Hoje esse serviço é ofertado no SCFV, por meio de oficinas que visam tirar esse público do trabalho infantil. O Bolsa Alimentação faz referência a muitas ações direcionadas ao fortalecimento da agricultura familiar, como o programa de reforma agrária e o programa de crédito para a agricultura familiar, bem como o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, caracterizado pela compra direta do agricultor e destinada às famílias em situação de vulnerabilidade social e beneficiárias do programa Bolsa Família (SOARES, 2006).

3.1 OBJETIVOS DO PROGRAMA

O Programa Bolsa Família foi instituído pela Medida Provisória n. 132, de 20 de outubro de 2003, transformada na Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004, sendo regulamentado pelo Decreto n. 5.209, de 17 de setembro de 2004. Idealizado como uma política intersetorial para unificação de programas de transferência de renda, situa-se no âmbito da Estratégia Fome Zero, orientando-se pelos seguintes objetivos:

Combater a fome, a pobreza e a desigualdade por meio da transferência de um benefício financeiro associada à garantia do acesso aos direitos sociais básicos – saúde, educação, assistência social e segurança alimentar.

-Promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, construindo meios e condições para que elas possam sair da situação de vulnerabilidade em que se encontram. (SILVA, 2010)

3.2 PÚBLICO ALVO

A população alvo do programa é constituída por famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza. As famílias extremamente pobres são aquelas que têm renda mensal de R\$ 89,00 reais per capita. As famílias pobres são aquelas que têm renda mensal de 89,01 e 178,00. Elas participam do programa desde que tenham em sua composição gestantes e crianças ou adolescentes entre 0 e 17 anos. Para ter acesso ao programa é necessário que a família esteja inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), com seus dados atualizados há menos de dois anos. O cadastramento é um pré-requisito, mas não implica na entrada imediata das famílias no Programa, nem no recebimento do benefício. A cada mês, o Ministério do Desenvolvimento Social – MDS, seleciona, de forma automatizada, as famílias que serão incluídas para receber o benefício. Esse cadastro é feito pelo município que, por meio da Gestão do Programa, insere os dados das famílias no CadÚnico e o processo de seleção das famílias se dá por meio dos critérios de composição familiar e renda. O Programa Bolsa Família é concebido no âmbito dessas reflexões enquanto expressão atual do processo de desenvolvimento dos programas de transferência de renda que, no Brasil, assumem a prevalência do Sistema de Proteção Social (SILVA, YAZBEK, GIOVANNI,2008, apud SILVA, 2010).

Transferência de renda é aqui concebida como uma transferência monetária direta a indivíduos ou famílias. No caso brasileiro e de várias experiências da América Latina, são programas focalizados em segmentos pobres da população e têm sua prestação condicionada a determinadas exigências que devem ser cumpridas pelos indivíduos ou pela família, principalmente no campo da educação, da saúde e do trabalho. Focalização é aqui entendida como “o direcionamento de

recursos e programas para determinados grupos populacionais, considerados vulneráveis, no conjunto da sociedade” (SILVA, 2001, p. 13, apud SILVA, 2014).

Nesse sentido, o PBF tem sua focalização nas famílias que vivenciam situações de pobreza e extrema pobreza, as quais necessitam de um olhar diferenciado dos poderes públicos e da sua inserção nas diferentes políticas de inclusão social, renda e cidadania. São elas, frutos das desigualdades sociais advindas de uma política de concentração de renda e negação de direitos básicos que, por séculos, caracterizou a história do Brasil. Nessa perspectiva e com vistas a resgatar a dívida social com essa parcela da população, vem o Bolsa Família promover o acesso à renda e a inclusão social, pois dialoga com outras políticas públicas que garantem o acesso a direitos sociais, como a saúde, a educação e o mundo do trabalho.

3.3 TIPOS DE BENEFÍCIO

As famílias com perfil de inserção no Programa Bolsa Família, são contempladas com diversos benefícios, de acordo com a composição familiar e com a renda. Dessa forma e de acordo com esse critério, elas podem estar caracterizadas como pobres ou extremamente pobres. Pobreza aqui é concebida como um fenômeno complexo e multidimensional, com destaque à sua determinação estrutural. Assim, a pobreza é concebida para além da insuficiência de renda: é produto da exploração do trabalho: é desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida: significa o não acesso a serviços básicos, à informação, ao trabalho e à renda digna, é não participação social e política. (SILVA, 2010, p. 22). Destaca-se aqui os tipos de benefício concedido, de acordo com esse critério: Benefício Básico – Destinado às famílias em situação de extrema pobreza e o valor concedido é de 89,00. A concessão desse benefício independe do número de membros da família.- Benefício Variável – contempla famílias pobres ou extremamente pobres que apresentem em sua composição, gestantes, lactantes, crianças e adolescentes de até 15 anos e seu valor é de 41,00 por pessoa, podendo alcançar até cinco pessoas do núcleo familiar. Este pode ser acumulado com o benefício básico. - Benefício Variável Jovem – Atende a mesma faixa anterior, porém focaliza em grupos com adolescentes de 16 e 17 anos matriculados na

escola. Cada jovem é contemplado com um benefício de 46,00 (quarenta e seis reais), podendo contemplar até duas pessoas por núcleo familiar. Esse benefício é pago às famílias com renda mensal de até 178,00 (cento e setenta e oito reais) por pessoa.- Benefício Variável Nutriz – Destinado às famílias com renda mensal de até 178,00 per capita, que tenham crianças com idade entre 0 e 6 meses, com o objetivo de reforçar a alimentação do bebê, mesmo nos casos em que o bebê não more com a mãe. O pagamento é efetuado em seis parcelas mensais e o pré-requisito para o recebimento é que os dados da criança estejam inseridos no CADÚNICO até o sexto mês de vida. Mesmo se o bebê tenha ido a óbito nos primeiros meses, o benefício será pago regularmente.- Benefício para Superação da Extrema Pobreza – Concedido às famílias do PBF que continuarem com renda mensal por pessoa, de até 89,00 (oitenta e nove reais) mesmo após receberem outros tipos de benefícios do programa, podendo chegar ao limite máximo de 372,00 (trezentos e setenta e dois reais) por mês.- Benefício Variável à Gestante – destina-se às famílias do PBF com renda mensal per capita de até 178,00 que tenham grávidas em sua composição. É pago em 9 (nove) parcelas mensais e só será pago se a gravidez for identificada pela área de saúde, sendo a informação inserida no sistema Bolsa Família na Saúde. Caso a gestante tenha a gravidez interrompida, o benefício não cessará (MDS, 2013).

Vale ressaltar que as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família têm prioridade no acesso a outros benefícios como: taxa social para pagamento de energia, água e telefone, acesso a financiamento de programas de apoio ao pequeno produtor, pequenos empréstimos para desenvolver ações de empreendedorismo, participação em cursos de treinamento e capacitação profissional, acesso ao Programa Minha Casa Minha Vida, dispensa de pagamento de taxa em concursos públicos, entre outros

As condicionalidades são consideradas como compromissos assumidos pelas famílias beneficiárias e que estão atreladas ao recebimento do benefício social. São, portanto, pré-requisitos para permanência no programa e usufruto dos benefícios dele advindos. Constituem-se também em responsabilidade do poder público na oferta dos serviços de educação, saúde e assistência social. Nesse contexto, podemos sistematizar as condicionalidades por área, fazendo referência a cada uma delas.

Na área da Educação, as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos devem estar matriculados na rede regular de ensino e apresentar frequência escolar mensal de, no mínimo, 85%. Os adolescentes entre 16 e 17 anos devem apresentar no mínimo 75%. Na área de saúde deve haver acompanhamento do cartão vacinal e o desenvolvimento das crianças menores de 7 anos; as mulheres entre 14 e 44 anos devem fazer o acompanhamento de sua saúde e, caso estejam gestantes, devem realizar o pré-natal e o acompanhamento de sua saúde e do bebê, no caso de nutrizes. Na área da Assistência Social, crianças e adolescentes de até 15 anos em situação de risco ou retiradas do trabalho infantil pelo PETI, devem participar dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), bem como apresentar frequência escolar mínima de 85% da carga horária mensal relativa a essas atividades (MDS, 2017).

Com base nas listas e dentro do seu território, os municípios realizam o acompanhamento, coletam os resultados da frequência escolar e do atendimento em saúde e os registram nos respectivos sistemas da saúde e da educação. O calendário anual com as principais atividades do acompanhamento de condicionalidades é publicado em Instrução Operacional do MDS (MDS, 2017).

As condicionalidades, de certa forma, atrelam a responsabilidade da família ao usufruto do programa, deixando transparecer nas entrelinhas uma controvérsia que, segundo alguns autores, como relata a autora Maria Ozanira da Silva, em seu Livro: "Avaliando o Bolsa Família – unificação, focalização e impactos" o direito ao acesso a condições necessárias à sobrevivência deve ser um direito incondicional. Por outro lado, o acesso à educação e a medidas de atendimento básico à saúde são também direitos fundamentais que devem ser garantidos a todo cidadão (SILVA, 2010).

No estudo, a autora faz referência à insuficiência tanto qualitativa como quantitativa da rede socioassistencial existente na grande maioria dos municípios, apresentando grandes dificuldades de acesso, mesmo da população do PBF, a serviços de educação, de saúde e de trabalho. A respeito disso (Silva, Yazbek e Giovanni, 2008; apud Silva, 2010) afirmam que as condicionalidades nos programas de transferência de renda são, antes, uma obrigação do Estado, ou seja, são deveres do Estado nos seus três níveis, expandir e democratizar os serviços sociais básicos de boa qualidade, disponibilizando-os a toda a população (SILVA, 2010).

É de responsabilidade dos municípios acompanharem o cumprimento das condicionalidades, cabendo-lhes também a instituição de condições necessárias para que esse acompanhamento ocorra, com envio de informações periódicas ao MDS. O descumprimento destas, implica em sanções às famílias, que vão desde o bloqueio até a suspensão e cancelamento do benefício (SILVA, 2010, p.128/129)

3.4 CONSOLIDAÇÃO DOS RESULTADOS DO ACOMPANHAMENTO

O acompanhamento das condicionalidades permite ao poder público monitorar resultados, identificar motivos que impeçam o acesso das famílias aos serviços sociais básicos e agir para garantir o acesso. Esse processo é realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social – MDS, da Saúde e da Educação, em parceria com estados e municípios e o acompanhamento é registrado em sistemas informatizados (www.mds.gov.br – cartilha PBF 2015). Nesse aspecto, vale salientar o papel dos gestores do programa, no sentido de alimentar os sistemas informatizados sobre o cumprimento das condicionalidades, fazendo seu acompanhamento regular.

Esse procedimento é de suma importância, uma vez que permite intensificar as ações para as famílias em descumprimento, bem como lançar as informações das áreas de saúde e educação, mantendo o sistema atualizado. Importante também se faz a interlocução do programa com as secretarias e equipamentos públicos, no sentido manter os dados cadastrais e a observância do cumprimento das condicionalidades pelas famílias usuárias do programa.

3.4 ANÁLISE E SISTEMATIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES PARA SUBSIDIAR OUTRAS POLÍTICAS

Diante de tudo o que foi visto e fazendo uma análise mais geral, percebemos a importância das informações sistematizadas no CadÚnico e no Programa Bolsa Família, em relação ao uso dos dados ali constantes para dar suporte a várias outras políticas públicas que precisam ser implementadas, uma vez que disponibilizam o perfil socioeconômico das famílias vulnerabilizadas, permitindo a adoção de critérios para o enquadramento dessas famílias em tantos outros

programas e políticas, como o Minha Casa Minha Vida, Programa de Cisternas, Reforma Agrária, Brasil Carinhoso, Brasil Alfabetizado, Bolsa Verde, PRONATEC, Saúde na Escola e tantos outros programas que têm utilizado os dados do CadÚnico e do Bolsa Família para implementação de serviços e ações, assim como para selecionar os beneficiários, dada a riqueza de detalhes constantes na base de dados desses sistemas de informação.

Nesse sentido, de acordo com informações do Manual de Gestão do Cadastro Único para Programas Sociais editado pelo MDS (2017), pode-se referenciar alguns dados importantes para outras políticas, tais como: 1. Lista de endereços, o que permite localizar o território onde essas famílias se encontram. 2. Característica do domicílio, importante para nortear a política de urbanização, como instalação de rede de água, esgoto e habitação. 3. A escolaridade, importante na detecção do público jovem que não concluiu o ensino fundamental, a fim de planejar ações de educação, como a oferta da Educação de Jovens e Adultos – EJA. 4. Trabalho e renda, requisito essencial para que os estados e municípios possam obter a lista de famílias com trabalho precário e de baixa remuneração para planejar ações de qualificação profissional e geração de trabalho e renda. 5. Pessoas com deficiência, - aqui os estados e municípios podem selecionar as famílias por tipo de deficiência com o objetivo de planejar ações inclusivas para esse público. 6. Grupos populacionais tradicionais e específicos, o que permite obter informações sobre famílias quilombolas em seu território e articular, com a Secretaria de Habitação a oferta de programas habitacionais para esse público. 7. Acesso à documentação civil - os estados e municípios podem obter informações das pessoas sem registro civil para articular ações de acesso à essa documentação. O acompanhamento das condicionalidades do PBF também tem um papel identificador de vulnerabilidades e acontece por meio do SICON – Sistema de Condicionalidades, principalmente nas áreas de saúde, educação e assistência social (MDS, 2017).

O acompanhamento também permite detectar as vulnerabilidades das famílias e o descumprimento de condicionalidades, permitindo que os gestores, em sua área de atuação, desenvolvam um trabalho social com as famílias, objetivando sanar os problemas que as levam ao descumprimento, por meio de advertência e de ações complementares que as tirem do risco social. O trabalho social com as famílias em descumprimento de condicionalidades e o acompanhamento familiar, é

um dos serviços oferecidos pela rede de assistência social. Esse trabalho é desenvolvido pelas equipes de referência dos CRAS e CREAS (assistente social, psicólogo, advogado e pedagogo), com vistas a orientar essas famílias e incluí-las em oficinas de inclusão produtiva, palestras e também por meio da visita domiciliar, o que contribui para o resgate da família, dessa condição, potencializando o processo de recuperação, sobressaindo-se a função protetiva. Dessa forma, cria-se espaço para que essas famílias saiam de um ciclo de vulnerabilidades e ingressem num círculo virtuoso. (MDS, 2017).

Mediante tudo que aqui foi exposto, podemos perceber que as informações disponíveis nos sistemas são de extrema importância para subsidiar outras políticas públicas que tenham foco na redução das desigualdades sociais, da pobreza e da extrema pobreza, permitindo o planejamento, a adoção e a execução de vários programas e ações que possam contemplar o público-alvo, permitindo a inclusão social, o acesso aos direitos essenciais e à dignidade de sobrevivência. Num olhar crítico, é impossível conceber que em pleno século XXI, com a expansão global, o império da tecnologia, o aperfeiçoamento das políticas públicas e o controle da natalidade, ainda existam famílias que enfrentam a penosa situação da fome e da exclusão social, vivendo à margem da sociedade e do mercado de trabalho, esquecidas do olhar dos poderes públicos. A dimensão territorial do Brasil e as desigualdades regionais existentes ainda são atributos que dificultam a plena execução da igualdade. É como se vivêssemos em dois Brasis: o Brasil que abarca a região Sul/Sudeste e o Brasil que abarca as regiões Norte/Nordeste. Estas últimas, penalizadas pelas desigualdades e pela concentração populacional mais pobre e vulnerabilizada (MDS, 2013).

4 O QUE É O ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA – IGD- PBF

Esse índice foi criado pelo MDS em abril de 2006, por meio da Portaria GM/MDS n. 148/2006 e possibilita aferir como cada município e o Distrito Federal estão, no que diz respeito, à atualização cadastral das famílias no acompanhamento das condicionalidades de educação e saúde e controle social do programa e do Cadastro Único, ou seja, se destina a aferir a qualidade da gestão municipal do PBF, principalmente nos itens: cadastro e gestão de condicionalidades (MDS, 2018).

A Lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004 (atualizada pela Lei 12.058, de 13 de outubro de 2009), institui o IGD como uma transferência obrigatória da União, tornando-se direito consagrado para políticas sociais. A atuação do gestor na execução do PBF e manutenção do Cadastro Único será determinante para o alcance dos resultados que definem os recursos do IGD-PBF a serem repassados. Estes recursos são utilizados na melhoria da gestão do programa, aquisição de mobílias, compra e aluguel de veículos, aquisição de material didático, material permanente e de consumo, compra e conserto de computadores, impressoras e outros equipamentos necessários ao registro e repasse das informações nos sistemas, pagamento de internet, treinamento e capacitação de pessoal, realização de cursos e outras ações para geração de renda direcionada às famílias beneficiárias do PBF (MDS, 2018).

A utilização do IGD-PBF deverá ser acompanhada pela instância de controle social do Programa Bolsa Família (ICS/PBF), a nível municipal ou Distrito Federal. O Decreto 7.332, de 19 de outubro de 2010, determina que no mínimo, 3% (três por cento) dos recursos transferidos para apoio à gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único deve ser destinado ao CMAS (Conselho Municipal de Assistência Social) obrigatoriamente, com a finalidade de garantir o fortalecimento do controle social e efetivar o apoio técnico e operacional a esse colegiado (MDS, 2028, p. 24).

5 IMPACTO SOCIAL E ECONÔMICO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA QUALIDADE DE VIDA DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS

São visíveis os impactos do PBF sobre as famílias beneficiárias, como versa Silva (2014):

Falar de impactos de programas sociais na sua população alvo e nas comunidades de modo geral coloca, inicialmente, a necessidade da concepção do que estamos considerando impactos. Parte-se então do entendimento de que impactos são mudanças duradouras ou significativas – positivas ou negativas, planejadas ou não – nas vidas das pessoas e ocasionadas por determinada ação ou série de ações (Roche, 2000, p. 37, apud SILVA, 2014, p, 204).

Uma série de pesquisas tem registrado melhoria das condições de vida de setores mais pobres da população, com redução de desigualdades sociais e aumento da renda. Se, por um lado, tais pesquisas não permitem juízos categóricos

afirmativos sobre a existência de uma dinâmica sustentável de redução da pobreza no país, por outro, sugere que algumas condições básicas para que isso ocorra, talvez já estejam dadas. Além do impacto dos programas sociais como o programa Bolsa Família, o aumento do salário mínimo é apontado como um fator responsável pelo aumento dos níveis de consumo, especialmente de alimentos, e pela elevação da expectativa positiva quanto ao futuro do país. Percebemos, assim, que os rendimentos oriundos do PBF têm contribuído muito para a autonomia financeira das famílias, melhorando a sua qualidade de vida, pois incrementa o orçamento familiar e possibilita uma significativa melhora na alimentação – prioridade primeira, bem como cria uma expectativa em torno da saída dessas famílias das linhas de pobreza e extrema pobreza, uma vez que as ações paralelas e os trabalhos sociais desenvolvidos com as famílias beneficiárias também se inserem no contexto de geração de renda, o que pode gerar uma certa autonomia financeira (MDS, 2013)

Especificamente em relação ao Bolsa Família, as pesquisas indicam o impacto do Programa na melhoria da nutrição infantil e, de modo mais indireto, na redução do trabalho infantil, bem como uma diversidade de impactos em áreas específicas como: saúde, educação, assistência social, mundo do trabalho etc. Na área de educação, por exemplo, se percebe um aumento da frequência escolar, redução do índice de evasão, redução da taxa de repetência, embora não tenha sido identificado impacto mais direto na aprendizagem. Na área de saúde também é notório o impacto com a elevação da cobertura vacinal, aumento do número de consultas de pré-natal e na saúde das crianças e, ainda podemos observar redução do trabalho infantil, redução do número de horas semanais do trabalho formal e aumento equivalente do trabalho informal, incremento da economia local, principalmente dos pequenos municípios, além da redução dos índices de pobreza e, principalmente da extrema pobreza (SILVA, 2014, p. 212).

Percebe-se, dessa forma, um certo avanço na questão da autonomia financeira, do empoderamento das famílias, da autonomia da mulher, que tem a primazia de ser a primeira beneficiária, embora ainda haja muito a avançar na questão da inclusão e da possibilidade de gerar igualdade social, tendo em vista a grande demanda de famílias empobrecidas que ficam à margem da sociedade (SILVA, 2014).

6 POSSÍVEIS CONTRIBUIÇÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA REDUÇÃO DA POBREZA

Há de se perceber que, embora as existam controvérsias nas análises do Bolsa Família, O Brasil experimentou o efeito positivo do programa na redução da pobreza e das desigualdades sociais, principalmente porque o benefício monetário incrementa o orçamento familiar e permite uma certa autonomia e poder de compra, melhorando os indicadores sociais em relação à questão da aquisição de alimentos e outros bens de consumo, bem como permitindo o acesso dessas famílias a outros programas e ações que contribuem para melhorar o nível de inclusão das famílias e para a geração de renda. A esse respeito, Silva (2010), faz o seguinte relato: “ Sobre a possível contribuição dos programas de transferência de renda para a redução da pobreza no País, os municípios brasileiros, em sua grande maioria, considerou que esses programas contribuem significativamente para minorar a situação de pobreza, pelas razões seguintes: aumento da renda e poder de compra dos beneficiários, a melhoria do nível de subsistência das famílias, o maior compromisso das famílias com a educação e a saúde, a possibilidade de acesso a outros serviços públicos, assim como o aumento do patamar de dignidade humana e a melhoria da segurança alimentar”.

Nesse sentido, observamos um impacto positivo do programa na vida de seus beneficiários, embora saibamos que há ainda muito a se construir dentro das políticas públicas e dos programas de transferência de renda para que realmente um nível de inclusão equitativo aconteça. Partindo desse princípio, nota-se que esses programas têm seu foco de prioridade na redução da pobreza e da desigualdade social, assim como na produção de capital humano, no contexto da população jovem, público prioritário desses programas. Em relação ao empoderamento da mulher, o Bolsa Família tem destaque, porque evidencia o controle feminino no orçamento familiar, sobre as decisões domésticas e consumo da família, bem como sua posição na comunidade, melhorando, também, seu bem-estar (CECCHINI e MADARIAGA, 2011, apud SILVA, 2014).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após extensiva pesquisa bibliográfica e consultas, podemos concluir que os Programas de Transferência de Renda Condicionada – PTRC, nos quais se insere o Programa Bolsa Família, têm evidenciado um impacto positivo na vida das famílias beneficiárias, na questão de incrementar o orçamento familiar e gerar uma certa autonomia feminina, visto que é a mulher, preferencialmente, a responsável pelo benefício. Outro ponto que pode ser destacado é o fato gerador do diálogo que se estabelece entre o programa e as outras políticas públicas, com vistas a estabelecer critérios de acompanhamento social desse público para inseri-lo em outros programas e ações que se destinem a minorar o índice de exclusão social e da pobreza. Dentro desse contexto se configura o Cadastro único para Programas Sociais do Governo Federal, o qual detém uma gama de informações a respeito do perfil socioeconômico da população prioritária e que se presta às mais variadas ações e programas que visem a inserção social e que tenham o foco centrado na igualdade social.

Dentro desse contexto está inserido o Bolsa Família, um amplo programa que nasceu com o objetivo de reduzir a pobreza, a extrema pobreza e as desigualdades sociais reinantes numa sociedade excludente e elitista. Há de se entender que, apesar de sua centralidade, ainda há muito o que incluir, pois o programa não atende a totalidade das necessidades das famílias, para aí assegurar a dignidade e o acesso universal aos direitos sociais básicos e de cidadania. Apesar do grande impacto na redução das vulnerabilidades, entendemos que o Programa ainda tem um longo percurso para o alcance da sua plena efetividade. Concluindo, podemos observar que o modelo da economia vigente no país, denota uma concentração de renda de uma minoria populacional, em detrimento de uma grande maioria vivendo às margens do mercado de trabalho e em condições de pobreza, situação que ainda não está erradicada. É preciso que os governos tenham um olhar mais sensível a respeito da problemática da igualdade de condições de sobrevivência, pois entendemos que pobreza não é somente ausência de renda, mas perpassa por segmentos estruturais da vida cotidiana e pela falta de acesso aos direitos essenciais, consagrados pela Carta Magna.

8 REFERÊNCIAS

MDS. Lei Orgânica da Assistência Social: Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo. Brasília, DF, 8 dez. 1993. _Disponível em:<www.mds.gov.br/cnas/legislacao/leis/arquivos/lei-08-742-07...1993.pdf/download. Acesso em: 03 abr. 2019.

_____. Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Norma Operacional Básica – r.2019.NOBSUAS, Brasília, 2005.

_____. Instituto de Pesquisa econômica Aplicada. Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania / organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. – Brasília: Ipea, 2013. 494 p. Disponível em::<<http://www.mds.gov.br>> Acesso em: 08 abr.2019

_____. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. **Manual de Gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal**. 3.ed. Brasília, 2017

_____, Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Manual do índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único (Municípios e Distrito Federal), Brasília, 2018. Disponível em:<www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Guias.../ManualIGD.pdf. Acesso em 20 abr.2019

OLIVEIRA, Sílvio Luiz. Tratado de metodologia científica: Projetos de pesquisas, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses. São Paulo: Pioneira Thomson Learning:2009. Disponível em:<https://www.uces.br/site/midia/arquivos/o_papel_das_org.pdf.. Acesso em: 14 mar. 2019

ROCHA. S. O Programa Bolsa Família: Evolução e Efeitos sobre a Pobreza. Economia e Sociedade, Campinas, v.20, n.1 (41), p. 113-139, abril 2011.

SOARES, F. V.; SOARES, S.; MEDEIROS, M.; OSÓRIO, R. G. (2006). Programas de Transferências de Renda no Brasil: Impactos sobre a Desigualdade. Trabalho apresentado no Encontro da Associação Nacional de Pesquisa em Economia. Disponível em:<<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A156.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2019.

SILVA, Maria Ozanira da silva e; LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almeida. Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da silva e; LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. Programa de Transferência de renda na América Latina e Caribe. São Paulo: Cortez, 2014.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. Bolsa Família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil.: Fundação Perseu Abramo, 2010.