

# **O Programa Bolsa Família no Município de Taquara-RS: Política Pública articulada para o Desenvolvimento Local**

Leila Maria Bischoff

Graduada em Administração (Faccat) e em Direito (Unisinus). Mestre em Desenvolvimento Regional pelas Faculdades Integradas de Taquara/RS.

E-mail: leilamariabischoff@gmail.com

Mário Riedl

Doutor em Sociologia – Coordenador do Mestrado em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara – FACCAT/RS.

E-mail: miriedl@terra.com.br

## **RESUMO**

Este artigo trata da análise de um estudo de caso envolvendo famílias beneficiárias do Programa de Transferência de Renda - Bolsa Família (PBF), no Município de Taquara-RS. O Programa é considerado, na atualidade, a principal política pública do país no combate à desigualdade social e à pobreza e para a consecução de seus objetivos o governo adotou medidas que envolvem a transferência de renda sob condicionalidades, às famílias em situação de extrema pobreza e de pobreza, tomando como estratégia a pactuação da gestão descentralizada, o que possibilita a adoção de políticas complementares vinculadas à participações inovadoras no âmbito do desenvolvimento local. Pesquisa realizada durante o Curso de Mestrado em Desenvolvimento Regional (2013-2015) das Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT/RS), identificaram premissas de superação da desigualdade através da ativação de recursos locais e da articulação de ações setoriais no território. Os dados coletados junto a titulares do Cartão de Recebimento do Benefício, conjugando dados qualitativos e quantitativos, foram obtidos por meio de entrevistas semiestruturadas. O estudo aponta avanço da economia local ao permitir maior poder de compra, geração de superação emancipatória e sustentável da pobreza e melhoria na qualidade de vida das pessoas, o que não deixa, entretanto, de chamar a atenção para outros resultados não tão satisfatórios, decorrentes da responsabilidade de gestão da coisa pública.

**Palavras-chave:** Pobreza. Políticas Públicas. Desenvolvimento Local.

## **ABSTRACT**

*This article deals with the analysis of a case study involving families who are beneficiaries of the income transfer program - Bolsa Família (PBF- Brazilian abbreviation for Programa de Transferência de Renda)', in the city of Taquara/RS. Currently, the program is considered the country's main public policy in the fight against social inequality and poverty, and to achieve its objectives the government has adopted measures involving the transfer of income, under some conditions, to extremely poor and poor families, taking as strategy a pact of decentralized management, which allows the adoption of complementary policies related to*

*innovative participation in the local development scope. Research conducted during the Masters Course in Regional Development (2013-2015) of the Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT/RS) identified assumptions that overcoming inequality is possible through local resources activation and coordination of sectorial actions in the territory. The data collected from the Benefit Receiving Card holders, combining qualitative and quantitative data, were obtained through semi-structured interviews. The study shows progress on the local economy by allowing greater purchasing power, generation of emancipatory and sustainable overcoming of poverty, and improving the quality of life, which, however, does not take attention away from other results that weren't as satisfactory, resulting from the responsibility of managing public issues.*

**Keywords:** *Poverty. Public Policies. Local Development.*

## **1 Introdução**

Historicamente, o Brasil tem se caracterizado pela desigualdade social exacerbada, com uma parcela significativa da população sobrevivendo em condições de miserabilidade. Visando combater o problema crônico da pobreza no país, o Governo Federal implantou o Programa Bolsa Família (PBF), que atualmente beneficia mais de 14 milhões de famílias em todo o país. Este Programa constitui-se, atualmente, no maior programa de transferência de renda do mundo (MDS, 2015). Para estudos sobre o Programa Bolsa Família (PBF) é necessário atentar às políticas e programas sociais adotados em âmbito federal, principalmente a partir do ano de 2004 quando da criação da Lei nº 10.836/2004 regulamentada pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que instituiu o PBF com a finalidade de unificar procedimentos de gestão e execução de ações de transferência de renda do Governo Federal a um público carente de políticas públicas para superação de dependência social, econômica e cultural representados pelas pessoas em estado de extrema pobreza e pobreza. Entende-se, portanto, que coube ao governo garantir o equilíbrio entre as demandas identificadas e as ações de combate à vulnerabilidade das famílias, especialmente através da ativação de recursos públicos, a fim de assegurar a continuidade dos programas sociais. O presente artigo trata de pesquisa empírica realizada no município de Taquara, no estado do Rio Grande do Sul, buscando caracterizar as famílias beneficiárias do PBF, seus hábitos, costumes, condições socioeconômicas, habitacionais e laborativas e o impacto causado pelo Programa ao longo dos últimos dez anos na promoção da igualdade social e da superação da pobreza.

## 1.2 Metodologia

O universo da pesquisa constituiu-se de 2.035 famílias identificadas no Cadastro Único como beneficiárias do PBF, no Município de Taquara-RS, no mês de agosto de 2014. A amostra, não probabilística, se constituiu de 165 famílias em que foram entrevistados os detentores do Cartão de Recebimento do Benefício BF, como representantes do grupo familiar. A coleta de dados foi realizada a partir de um questionário aplicado nas entrevistas, com 90 questões fechadas e 15 questões abertas, de onde se extraíram informações para a análise qualitativa, dados estatísticos e informações numéricas envolvendo o perfil do entrevistado, hábitos e costumes, além de diversas questões sobre a sua condição de beneficiário do PBF no que refere à saúde, educação, assistência social e condições de trabalho. Estas questões serviram para embasar o levantamento dos dados e as respectivas análises.

## 2 Entendendo as linhas de pobreza

A discussão sobre sistemas de proteção social e de políticas de renda mínima que dizem respeito à noção de pobreza seja pela insuficiência de renda ou por déficit de serviços públicos essenciais, gera preocupação com fenômenos que atinjam populações em estado de vulnerabilidade. Fonseca e Roquete (2007) consideram que ainda é cedo para afirmar que as políticas de renda mínima se propõem a substituir as políticas universais, o que, segundo Silva (2007, p.116) acontece porque promove “acesso aos serviços de educação e saúde, relacionados ao campo da atenção social básica”, o que poderá possibilitar aumento no potencial do indivíduo e conseqüentemente, de sua renda, ajudando-o a livrar-se da pobreza medida pela renda. Ferraz (2008, p. 10) aponta que muitos pesquisadores utilizam critérios distintos, considerando os termos: pobreza “relativa” para aqueles que estão muito abaixo da renda média do país. Crespo e Gurovitz (2002, p.4), afirmam de que a renda baixa pode ser um dos principais argumentos de razoabilidade da privação de capacidade de uma pessoa, mas percebem a pobreza como sendo “relativa”, quando esta se mostra indicadora de uma situação direta de desigualdade na distribuição de renda. Para entender as linhas de pobreza tem-se: a extrema pobreza quando nas famílias a renda mensal *per capita for* menor ou igual a R\$ 77,00; pobreza, quando a renda mensal *per capita* das famílias ficar entre R\$ 77,01 a R\$ 154,00. Já as famílias de baixa renda são aquelas em que a renda mensal *per capita* é de até

meio salário mínimo nacional ou que percebam renda familiar mensal de até três salários mínimos nacional. Apenas as famílias em extrema pobreza e em estado de pobreza podem ser inseridas no Programa Bolsa Família. As famílias de baixa renda serão incluídas no Cadastro Único para participarem de outras políticas públicas complementares como o Programa “Minha Casa, minha Vida” e outros benefícios sociais. Com esta nova forma de tratar da pobreza, o governo federal agrega às suas responsabilidades, a dos governos estaduais e municipais, fazendo com que a regulação da extrema pobreza e da pobreza seja realizada através da intersectorialidade de programas sociais, focalizados em estratégias de combate à pobreza, nas esferas locais. Busca também, a emancipação das famílias e o incentivo a pequenos empreendimentos integrando uma proposta de promoção ao desenvolvimento. É um tema polêmico em suas perspectivas teórico críticas e que tem sido foco de amplos estudos nas últimas décadas no país, seja por tratar de insuficiência de renda ou mesmo pela falta de recursos materiais essenciais à qualidade de vida dos indivíduos.

## **2.1 Cadastro Único**

Em 2003, O Cadastro Geral foi reestruturado para melhor atender às demandas das famílias inscritas nos programas sociais de governo, evitando duplicidade de informações e facilitando a manutenção dos controles de atendimento e de fiscalização dos programas implementados, sendo renomeado como Cadastro Único (CadÚnico), uma ferramenta chave para a gestão de Programas Sociais de Governo. Por ocasião da implementação do Programa, os municípios foram estimulados a identificar pessoas em estado de extrema pobreza e pobreza na comunidade, para cadastramento ou atualização de dados no CADÚNICO, o que ficou denominado de Busca Ativa. A Busca Ativa é, portanto, um instrumento que serve para identificar pessoas e/ou famílias, que, embora pobres, ainda não estão nas estatísticas do CadÚnico ou que estão com seus dados desatualizados, mas fazem parte do contingente de pessoas em estado de vulnerabilidade. Os municípios ocupam um papel fundamental na construção do Cadastro Único. Eles são responsáveis por:

1. Identificar as famílias que compõem o público do Cadastro Único e registrar seus dados nos formulários específicos;
2. Inserir no sistema de cadastramento específico os dados das famílias cadastradas;
3. Atualizar os registros cadastrais no prazo máximo de 2 anos;

4. Promover a utilização dos dados do Cadastro Único para o planejamento e gestão de políticas públicas locais voltadas à população de baixa renda, executadas no âmbito do governo local;
5. Capacitar, conjuntamente com os estados e o Governo Federal, os profissionais envolvidos na gestão, coleta de dados e operacionalização do Cadastro Único;
6. Dispor de infraestrutura e recursos humanos permanentes para a execução das atividades inerentes à operacionalização do Cadastro Único;
7. Designar, formalmente, pessoa responsável pela administração da base de dados do Cadastro Único;
8. Adotar medidas para o controle e a prevenção de fraudes ou inconsistências cadastrais, disponibilizando, ainda, canais para o recebimento de denúncias e/ou irregularidades;
9. Adotar procedimentos que certifiquem a veracidade dos dados;
10. Zelar pela guarda e sigilo das informações coletadas e digitadas;
11. Permitir o acesso das Instâncias de Controle Social (ICS) do Cadastro Único e do Bolsa Família às informações cadastrais, sem prejuízo das implicações ético-legais relativas ao uso dessas informações;
12. Encaminhar às ICS o resultado das ações de atualização cadastral efetuadas pelo governo local, motivadas por inconsistência de informações constantes no cadastro da família;
13. Realizar a interlocução com o Governo Federal e o estado para a implementação do Cadastro Único e do Bolsa Família. (MDS, 2014).

A Concessão de benefícios financeiros segue um plano de expansão do PBF, com base na estimativa de famílias em cada município. A execução da concessão é feita de modo automatizado. Para fazer parte do PBF, as famílias devem passar por alguns critérios de seleção, pois o PBF seleciona as famílias com base nas informações inseridas pelo município no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, instrumento que identifica as famílias de baixa renda existentes no país. Portanto, podem ser incluídas no PBF as famílias com renda *per capita* mensal de até R\$ 154,00 (cento e cinquenta e quatro reais). Importante destacar que o simples fato de estar cadastrada no CadÚnico não significa que terá o benefício de imediato uma vez que fica atrelado às condições de disponibilidade de recursos do Governo Federal e cronograma de expansão dos valores pagos pelo Programa Bolsa Família, que variam de R\$ 35,00 a R\$ 336,00. A maioria das famílias pobres do município de Taquara-RS está inserida no CadÚnico.

### **3 Fenômeno Histórico-Cultural do Desenvolvimento da Sociedade**

A existência de desigualdades sociais, econômicas ou culturais representa um obstáculo para uma nação. O zelo com a educação dos brasileiros historicamente marginalizados, que na sua maioria eram escravos e índios trazem consequências até os dias de hoje quando ocupam posições inferiores em todas as estatísticas sociais e econômicas. Estudos evolutivos sobre a conjuntura econômica do país, caracterizada pela produção e pela circulação de bens de serviços e os resultados apresentados por cada estado da nação servem de estímulo para pensar estratégias que possam contribuir para o desenvolvimento local e assim, ao transformar a realidade social e econômica do seu território em espaço para mudanças, além de agregar e consolidar ações governamentais com outras ações de melhorias da iniciativa privada poderá alcançar um desenvolvimento que traduza a minimização da desigualdade nos territórios. O Estado Democrático de Direito com fundamentos na soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho, da livre iniciativa e pluralismo político, previstos no Artigo 1º da Constituição Brasileira, faz do Brasil, mesmo diante de tantas adversidades, uma grande nação incluindo méritos concedidos pela inserção de fatos novos em 1988 como a abordagem da pobreza, marginalidade e desigualdade social. Em seu artigo 3º, a CF/88 enumera os objetivos fundamentais como sendo:

- a) Construção de uma sociedade livre, justa e solidária;
- b) Garantia de desenvolvimento nacional;
- c) Erradicação da pobreza e marginalização, com redução das desigualdades sociais e regionais e;
- d) Promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação.

Apresentando um novo modelo de Proteção Social, a Constituição de 1988 registra um marco histórico ao assegurar o direito à assistência social (Artigos 203 e 204), a quem dele precisar, independentemente de contribuição à seguridade social, com o objetivo de proteção à família, maternidade, infância, adolescência e velhice. Centrado na família, identifica os problemas sociais focando a necessidade de cada município, ampliando a eficiência dos recursos financeiros, organizando as ações necessárias e consolidando as políticas de Assistência Social da rede, que envolve de forma articulada programas complementares que possam potencializar e melhorar benefícios, não caracterizados em ações continuadas.

## **4 Programa de Transferência Condicionada de Renda**

O que faz um programa ser caracterizado como de Transferência de Renda é estar alicerçado em três eixos distintos, quais sejam: apresentar critérios claros de elegibilidade; transferir renda e, por fim, determinar condicionalidades (MDS/2005). Mattei (2010) explica que de um modo geral, estes programas geralmente são políticas focalizadas a partir de dados e informações socioeconômicas das famílias e domicílios [...] a maioria destas políticas estabelece que os beneficiários devam cumprir determinadas tarefas para continuar recebendo o benefício; (condicionalidades). Segundo Campos Filho (2007) para se avaliar os programas de transferência de renda com condicionalidades, importante se faz analisar os efeitos de seus principais componentes sobre a situação de vida das famílias em registros temporais distintos.

Uma possível justificativa teórica para o efeito das condicionalidades no rompimento do ciclo de reprodução intergeracional da pobreza encontra-se na teoria do capital humano; como diz o autor, que acredita que com o aumento da escolaridade e da qualificação profissional, as pessoas oriundas de famílias pobres teriam sua empregabilidade ampliada, podendo disputar postos de maior produtividade e melhor remuneração.

### *4.1 Programa Bolsa Família*

O Programa Bolsa Família é um programa de transferência condicionada de renda, destinado a beneficiar famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, definidas de acordo com a renda familiar por pessoa, que tem por missão contribuir para o rompimento do ciclo de transmissão da pobreza entre as gerações. Os critérios que integram o Programa são geridos em parceria pelos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério da Educação (MEC) e Ministério da Saúde (MS), e são pactuados com estados e municípios.

### *4.2 Objetivos e Desenho Operacional do Programa Bolsa Família*

O Programa Bolsa Família tem por objetivo promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial de saúde, educação e assistência social; combater a fome e promover a segurança nutricional; estimular o desenvolvimento das famílias beneficiárias; combater a pobreza; e promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais

do poder público. (BRASIL, 2005). Para Weissheimer (2006), o principal objetivo do Programa Bolsa Família, “é fazer com que os seus beneficiários, deixem de sê-lo”, embora admita de que esta é uma tarefa para ser resolvida em longo prazo e não apenas para um programa isolado.

O Programa Bolsa Família oferece às famílias, atualmente, quatro tipos de benefícios:

➤ Básico:

Concedido às famílias em situação de extrema pobreza.

O valor é de R\$ 77,00 mensais, independentemente da composição familiar. Indivíduos que vivem sozinhos, comprovada a situação de extrema pobreza, podem receber o benefício.

➤ Variável:

O valor de R\$ 35,00, é concedido às famílias pobres e extremamente pobres que tenham, sob sua responsabilidade, crianças e adolescentes entre 0 e 15 anos, até o teto de 5 (cinco) benefícios por família, totalizando R\$ 175,00.

As famílias em situação de extrema pobreza podem acumular o benefício Básico e o Variável, até o máximo de R\$ 252,00 por mês.

➤ Variável para Jovem;

Concedido às famílias pobres e extremamente pobres que tenham, sob sua responsabilidade, adolescentes entre 16 e 17 anos, matriculados na escola.

O valor do benefício é de R\$ 42,00. A família pode acumular até dois benefícios, ou seja, R\$ 84,00.

✓ **Superação da Extrema Pobreza:** concedido às famílias que se encontrem em situação de extrema pobreza. Cada família pode ter direito a um benefício. O valor do benefício varia em razão do cálculo realizado a partir da renda per-capita da família e do benefício já recebido no PBF. As famílias em situação de extrema pobreza podem acumular o benefício Básico, o Variável e o Benefício Variável Jovem, até o máximo de R\$ 336,00 por mês. Como também, podem acumular 1 (um) benefício para Superação da Extrema Pobreza (CEF, 2014), cujo valor é distribuído caso a caso. À renda da família em extrema pobreza e que recebe o benefício básico (B), é permitido agregar valores de outros benefícios, como o Benefício Variável (BV) e o Benefício Variável Jovem (BVJ), ou seja, pode receber: apenas B ou (B + BV) ou (B+BV+BVJ) = valor da renda condicionada do PBF. Já para a família classificada como “em estado de pobreza” na linha de distribuição de renda condicionada, não é possível perceber o benefício básico. Para esta categoria (cuja renda per capita vai de R\$ 77,01 a R\$ 154,00) a renda é composta de Benefício Variável (BV), e/ou de Benefício Variável Jovem

(BVJ), sendo que o Benefício Variável (BV) poderá ser pago para, até o limite de 5 pessoas, por família, desde que residentes no mesmo domicílio; e o Benefício Variável Jovem (BVJ) até o limite de duas pessoas, nas mesmas caracterizações. Em relação ao limite dos valores, as famílias em estado de pobreza podem receber, a título de renda condicionada, valores que vão de R\$ 35,00 a R\$ 259,00, correspondentes respectivamente a valores de 1 BV à 5BV + 2 BVJ, sendo o BVJ, no valor de R\$ 42,00 cada um; já para as famílias em situação de extrema pobreza, os valores vão de R\$ 77,00 a R\$ 336,00, correspondentes respectivamente à valores de 1 Básico à 1 Básico + 5BV + 2 BVJ. Observe-se que valores recebidos pelas famílias em situação de extrema pobreza, em exceção à regra, poderão ser superiores a R\$ 336,00. Isso ocorrerá quando o beneficiário acumular, ao valor do benefício comumente recebido, o valor reservado à adição do benefício de superação da extrema pobreza, pagos, somente, em casos excepcionais, caso a caso.. Os beneficiários do Programa Bolsa Família são estimulados a se matricularem em cursos de formação inicial e continuada, onde são oferecidas capacitações para profissionalização de pedreiro, eletricista, mecânico automotivo, operador de computador, costureira, entre outros, a pessoas com diferentes níveis de escolaridade. Um levantamento recente do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS, 2015) cruzou os nomes dos beneficiários com sistemas de dados de empregos formais no Brasil e identificou que 54% dos que se matricularam nos cursos do PRONATEC conseguiram emprego com carteira assinada, assim como há também as pessoas que melhoraram suas chances como empreendedores. Pessoas residentes no município de Taquara-RS fazem parte desta categoria de trabalhadores diferenciados por buscarem capacitação técnica nos cursos oferecidos gratuitamente pelo governo. Mais de 478 mil beneficiários tornaram-se microempreendedores formalizados nos últimos anos e o Banco Central registrou 3,6 milhões de operações de crédito para beneficiários do Bolsa Família criarem e manterem os seus negócios. Os resultados do combate à pobreza se manifestaram não apenas na melhoria de renda da população, mas nos indicadores de saúde e educação, além do acesso a serviços e bens. Trinta e seis milhões de brasileiros, segundo dados do Governo, já superaram a linha de pobreza no país. Com relação à seleção das famílias, é importante lembrar que, para a permanência no programa as famílias precisam obedecer a alguns critérios de responsabilidades.

### *4.3 – Das Condicionalidades*

As condicionalidades são compromissos nas áreas da educação, da saúde e assistência social, denominadas também de “contrapartidas” exigido o seu cumprimento para recebimento do benefício do Bolsa Família. Essas condicionalidades podem ser descritas como:

- a) Na área da Saúde: pré-natal e puerpério e acompanhamento das nutrizes na faixa de 14 a 44 anos, acompanhamento do calendário vacinal e do crescimento e desenvolvimento infantil e vigilância alimentar e nutricional de crianças menores de 7anos.
- b) Na área de Educação: frequência escolar mínima de 85% para crianças entre 6 e 15 anos e mínima de 75% para adolescentes entre 16 e 17 anos.
- c) Na área da Assistência social: frequência mínima de 85% da carga horária relativa aos serviços socioeducativos para crianças e adolescentes de até 15 anos em risco ou retirados do trabalho infantil (MDS, 2013). O não cumprimento das condicionalidades, segundo Silva (2007, p.172), não aponta para o cancelamento automático do benefício. Após ser notificado sobre o descumprimento, o beneficiário poderá entrar com recurso junto ao órgão gestor, para corrigir o problema.

## **5 Análise dos Dados da Pesquisa – Programa Bolsa Família no Município de Taquara-RS**

### **5.1 Dos Beneficiários do Programa**

Com o auxílio das Secretarias de Assistência Social, Educação e Saúde do Município de Taquara-RS, cento e sessenta e cinco (165) detentores do Cartão de Responsável Familiar foram entrevistados no âmbito da presente pesquisa. O total de beneficiários do PBF no município de Taquara era de 2.015 famílias em 2014, ano de realização da pesquisa.

### *5.2 Perfil dos Beneficiários do Programa*

Das pessoas entrevistadas 91% têm idades entre 21 e 49 anos, mostrando uma população jovem e situada justamente na faixa reservada, teoricamente, à população economicamente ativa, com possibilidade de desenvolver sua capacidade laboral. São

predominantemente do sexo feminino (95%), pois o PBF pressupõe que as mulheres são agentes de promoção do fortalecimento dos laços familiares o que inclui, sobretudo, sua força para evitar ou corrigir situações como abandono da escola, fracasso escolar e cuidados com a família. 54% são nascidas em Taquara-RS. Alguns destes beneficiários, mesmo tendo companheiro, preferem se declarar “solteiros”, seja pela instabilidade da relação ou mesmo pelo medo de que ao declarar a renda do companheiro, a renda domiciliar “*per capita*”, possa ultrapassar o limite estabelecido para que a família continue recebendo o valor do Bolsa Família. Quanto à educação formal, 2% da amostra se declararam sem instrução (analfabetos). Em relação ao trabalho e às profissões desempenhadas, os beneficiários alcançaram, a partir da implementação do PBF, algumas melhorias pessoais, mudando inclusive a trajetória de suas vidas. As profissões mais exercidas pelos responsáveis pela unidade familiar do Programa Bolsa Família em Taquara são: Domésticas (incluídas diaristas) representando um importante índice que soma 33%; sendo característico no município demandar fortemente desta mão de obra, inclusive, com muitas oportunidades de meio turno de trabalho, que pode ser o turno do período escolar dos filhos, o que favorece em muito à mulher. O trabalho no turno coincidente ao do período escolar possibilita poder conviver e participar efetivamente da vida pessoal e social dos filhos, da atividade escolar, que se apresenta acima da média de aproveitamento esperado (89%), da família e da comunidade. Têm-se 33% com empregos domésticos e 26%, que permanecem nos lares, cuidando dos filhos. Praticamente 60% dos entrevistados não evoluíram profissionalmente, demonstrando que mesmo havendo a oferta de cursos profissionalizantes, a procura ainda é limitada, o que pode estar causando desmotivação para avanços profissionais. A falta de políticas complementares de incentivo e motivação para novas oportunidades de trabalho, por meio de cursos, oficinas ou palestras não estão sendo aproveitadas na sua integralidade, seja pela falta de interesse e acomodação ou mesmo porque parte delas já tenha conquistado a emancipação. b) Outras profissões: costureiras (5%), professora (1%), industriários (10%); auxiliares de serviços gerais (5%) agricultores (2%), recicladores (1%), seguidos de outros 5% como pequenos empreendedores e de 2% como autônomos, totalizando, este bloco, 31%. Observa-se que 13% das famílias beneficiárias do PBF, em Taquara-RS, possuem renda familiar mensal de R\$ 50,00 a R\$ 450,00; 13% delas informaram uma renda que vai de R\$ 451,00 a R\$ 600,00 e 73% possuem renda familiar que varia de R\$ 601,00 a mais de R\$ 1.000,00 (dados levantados de setembro a dezembro de 2014). A renda média por família era de R\$ 750,00 em 2014. Para serem selecionadas para participar do Programa Bolsa Família, as famílias pobres devem receber: a)

a renda mensal por pessoa de até R\$ 77,00 (consideradas famílias extremamente pobres); b) renda familiar mensal por pessoa entre R\$ 77,01 e R\$ 154,00 e que tenham gestantes, crianças ou adolescentes em sua composição (consideradas famílias entre o limite da extrema pobreza e pobreza). O que prioriza a seleção de beneficiários no PBF é o enquadramento da renda familiar, abaixo ou até o limite da linha de pobreza (MDS/2008). Analisados os valores recebidos como renda bruta mensal pelas famílias cadastradas no Programa Bolsa Família, em Taquara-RS, observa-se que 26% delas têm renda declarada inferior a um salário mínimo e que 49% informaram o recebimento de renda média entre um salário mínimo e menos de salário e meio. 24% declararam ganhar acima de um salário mínimo e meio; e 1% não informou o valor recebido. Analisada individualmente a composição dos membros familiares por domicílio, de acordo com os dados da pesquisa, comprova-se que 30% das famílias são monoparentais, ou seja, onde apenas uma pessoa se posiciona como provedor no sustento familiar; 70% das famílias apresentam o marido ou companheiro compartilhando como provedores.

### ***Considerações Finais***

Em relação à percepção do Programa Bolsa Família como política pública, que assegure a cidadania (Educação); a segurança alimentar (Saúde) e os direitos humanos (Assistência Social) as informações apuradas apontam aprovação por parte dos beneficiários. Políticas complementares ainda precisam ser implementadas diante das inconsistências nas estratégias operacionais do PBF. Apurou-se que nos últimos dez anos, em média 29% das famílias beneficiárias apresentaram transição das linhas de pobreza para o status de “famílias de baixa renda” e por este motivo não deveriam mais estar recebendo o benefício do PBF. Para efetuar a classificação e o enquadramento das famílias em relação à linha de pobreza pertencente utilizaram-se as variáveis a partir de: Declaração dos Beneficiários entrevistados, Valor da Renda Bruta do grupo familiar, Valor recebido a título de Renda Complementar do Programa Bolsa Família e Número de pessoas que compõem o grupo familiar residentes no domicílio. Tomou-se o valor declarado como renda bruta mensal do grupo familiar e dividiu-se pelo número de pessoas que compõem este grupo residentes no mesmo domicílio e que desfrutam conjuntamente desta renda, o que resultou na renda *per capita* mensal da família, permitindo identificar na amostra, o número de famílias que se encontravam em situação de extrema pobreza e o nº de famílias em situação de pobreza. Obteve-se como resultado 12% de

famílias com renda *per capita*/mês de valores monetários até R\$ 77,00, identificadas como famílias em extrema pobreza; 24% delas com renda per capita mensal entre R\$ 77,01 a R\$ 154,00, classificadas como famílias em estado de pobreza e 64% das famílias apresentando renda *per capita* mensal acima de R\$ 154,00, o que as classifica como “Famílias de Baixa Renda” e que embora possam participar de políticas públicas complementares para melhoria da sua qualidade de vida, não apresentam elegibilidade para se beneficiar do Programa Bolsa Família. Após, classificou-se os valores declarados pelos entrevistados como Valor recebido a título de Renda Complementar do Programa Bolsa Família, e correlacionou-se estes valores com os tipos de benefícios verificando as suas possibilidades de acumulação. Na triangulação dos dados se observou que duas das dezenove famílias que declararam ter renda mensal *per capita*, inferior a R\$ 77,00, não estavam recebendo o benefício básico, conforme preceitua a norma de redistribuição de renda para beneficiários em extrema pobreza. Ao analisar os valores recebidos a título de renda complementar condicionada, pelas quarenta famílias em estado de pobreza, se percebeu que 77,5% delas declararam receber valores superiores àqueles estipulados de acordo com a possibilidade de acumulação de auxílios. A diferença a maior percebida em cada benefício inconsistente foi de R\$ 77,00, o que se deduz estarem estas famílias recebendo o benefício básico acumulado, benefício este que não lhes é de direito nessa categoria de elegibilidade. O mesmo acúmulo de valor indevido, no valor de R\$ 77,00 e que deve ser destinado às famílias em extrema pobreza continuou sendo pago, mesmo não sendo mais de direito, à 67% das cento e seis famílias da amostra que atingiram renda mensal *per capita* acima de R\$ 154,00. Diante das inconformidades apuradas nos valores relativos a distribuição de renda a título de concessão do benefício Bolsa Família estima-se que a maioria dos beneficiários não tenham declarado a renda real quando do(s) recadastramento(s) das famílias no CadÚnico. Há possibilidade, também, de que algumas famílias estejam em estágio de “regra de permanência”, cujo interstício de até dois anos possibilita que em vias de transição (elevação da renda familiar superior a meio salário mínimo, por pessoa) a família esteja amparada, tendo em vista que o prazo se dá a partir da atualização cadastral que apontou a elevação. A análise estatística e o cruzamento dos dados demonstra que os valores que serviram de base para a inserção das famílias no Programa Bolsa Família e os valores declarados como renda familiar bruta, por ocasião da entrevista, é divergente. Das 165 famílias entrevistadas, 12% delas se encontram em estado de extrema pobreza e 24% famílias em estado de pobreza. Surpreende, pelos dados apurados, o número de famílias que estão recebendo o benefício do Bolsa Família e que, supostamente, não têm

direito ao benefício ou ao enquadramento para inclusão no Programa devido a renda per capita ser superior a R\$ 154,00. O que se vê nos Relatórios mensais exarados pelo MDS em relação à visão geral do município é de que as famílias em extrema pobreza se apresentam em número maior do que aquelas em estado de pobreza, mas o que se observou na prática é o inverso, confirmando que há distorção nas informações declaradas. Um planejamento com previsão de metas para realizar visitação domiciliar obrigatória poderá contribuir para dirimir esta d vida. Estima-se que no Município o número de famílias acompanhadas corretamente seja mínimo, de acordo com os indicadores apurados e com isto o município deixa de proteger outras pessoas em estado de vulnerabilidade que se encontram “na fila”, aguardando a sua inserção no Programa. Outra inconformidade diz respeito ao pagamento do Benefício Básico, no valor de R\$ 77,00, destinado somente a famílias em extrema pobreza e que está sendo pago às famílias que possuem renda *per capita* mensal superior a este valor. Ao tomar conhecimento dos resultados da pesquisa, a Secretaria de Assistência Social do Município de Taquara-RS formou uma equipe para iniciar um trabalho de visitações e acompanhamento sistemático às famílias beneficiárias do PBF. O trabalho iniciou em junho/2015. Foram 150 famílias visitadas até o final de julho de 2015. Os Relatórios vêm confirmando a fidedignidade dos fatos encontrados na nossa análise. Em determinada localidade, das 16 famílias visitadas pela equipe da Assistência Social, somente duas estavam aptas a receber o benefício do Bolsa Família. Em outra localidade, foram visitadas 18 famílias e 7 delas estavam inaptas, procedendo-se, a partir da , o devido bloqueio de recebimentos, para verificação dos casos. Não se tem d vidas quanto   relevância do Cadastro  nico como instrumento de identificação das famílias de baixa renda, utilizado para selecionar beneficiários dos programas sociais, entretanto, para que se torne o pretendido instrumento de caracterização socioecon mica da população, elegível para os programas sociais focalizados, com eficácia no monitoramento das condições de vida, mapeamento e caracterização de um banco de dados efetivo conforme presume o governo, necessita de implementação de dados complementares que d  suporte à credibilidade da renda (auto declaratória). Uma das ações para melhorar o instrumento de coleta de dados para inserção da família no Cadastro  nico, sugere a apresentação do CPF como documento obrigatório para inscrição do Responsável Familiar no Cadúnico possibilitando o acompanhamento dos beneficiários, através do cruzamento de informações, necessário ao monitoramento de ascensão socioecon mica. A fragilidade da fonte, ao permitir como documento de identificação o Título de Eleitor, limita o alcance das informações, enfraquece a veracidade dos fatos e distorce resultados reais.

Reconhece-se a importância do Programa Bolsa Família no contexto de política pública relevante, bem como sobre a intencionalidade estrutural do Programa, mas não se pode negar que decorridos 10 anos de sua implementação, sua metodologia operacional deva ser revista. Este estudo identificou fragilidades no ordenamento das ações que podem ser melhoradas de forma a conceber maior confiabilidade. Outra situação desagradável recai sobre a responsabilidade dos municípios em relação ao IGD-M (Índice de Gestão Descentralizada – Municipal); ao não receber os recursos do IGD-M integral, por falta de cumprimento integral das suas obrigações, o município recebe o incentivo parcialmente e assim deixa de investir na estrutura local e de qualificar melhor a sua equipe e o trabalho das equipes do CadÚnico e do Programa BF, o que atesta visivelmente não ter feito “a sua parte” como ente federado. É necessário exigir maior rigor nas ações de responsabilidade da base administrativa do órgão gestor, bem como, verificar se as ações estão acontecendo na medida da necessidade. Em relação a visitas domiciliares, a sugestão é que as mesmas sejam feitas logo após a entrevista, antes do registro no Cadastro Único e quando a família estiver em período próximo ao seu recadastramento (anual). Só assim será possível monitorar a ocorrência para uma distribuição mais justa do benefício; fazer visitas às famílias, principalmente quando há dúvidas sobre a renda auto declaratória; isso requer um acompanhamento mais efetivo para não tornar o beneficiário um cliente. Os resultados atribuídos ao Programa Bolsa Família apontam para impactos positivos na sociedade e na economia. Observa-se que produtos e serviços movimentam o consumo e o mercado; que maior número de crianças frequentam as escolas e que diminuiu a evasão escolar. A saúde tem sido preservada, assim como gestantes encontram amparo no sistema público de saúde. Quanto mais inclusiva a educação, maior a possibilidade de melhoria da renda. No município, observa-se a existência de equilíbrio nos dados encontrados em comparação aos índices nacionais, mas embora tenham sido os resultados positivos que tornaram o Programa Bolsa Família referência internacional no processo de transferência de renda condicionada, ele não é perfeito. Avalia-se que muitas das críticas são procedentes. A visibilidade dada ao Programa apresenta certo viés de marketing político, o que faz com que as pessoas não o analisem como política pública social e econômica e sim “como um programa criado para aumentar a força política de apoio dentre a população pobre”. De maneira geral, a análise realizada remete à conclusão de que há resultados positivos, mas também há situações a serem revistas, o que permite inferir problemas, começando pela forma em que está estruturada a inserção do beneficiário no CadÚnico, que permite fraudes na inclusão de pessoas que não façam jus ao benefício. O

Programa Bolsa Família viabiliza a melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiárias, o que o torna um Programa adequado ao combate emergencial da pobreza e com evidente capacidade para reduzir a desigualdade. Conclui-se que estudos como este, focalizado no local, podem auxiliar para a melhoria do Programa ao possibilitar reparo nas inconformidades como forma de fortalecer a administração, melhorar o desempenho e, conseqüentemente, pela boa gestão, fazer com que o município obtenha recursos para investimento local e possa alcançar indicadores positivos sobre o desempenho das ações implementadas para a redução da desigualdade e a emancipação das famílias.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Confederativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal. Subsecretaria de Edições Técnicas, 1988.

\_\_\_\_\_. **Dados dos Programas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome 2014**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 18 ago. 2014.

CAMPOS FILHO, Antonio Claret. **Transferência de renda com condicionalidades e desenvolvimento de capacidades**: Uma análise a partir da integração dos programas Bolsa Família e Vida Nova no Município de Nova Lima. Fundação Oswaldo Cruz. 2007.

CRESPO, Antonio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. **A pobreza como um fenômeno multidimensional**. Fundação Getúlio Vargas. Escola de Administração. São Paulo. RAE-Eletrônica, v.1, n2, jul./dez.2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/raeel/v1n2/v1n2a03>>. Acesso em: 13 maio 2015.

FERRAZ, Lúcio Flávio. **Programa Bolsa Família: Impactos na Distribuição da Renda**. Tribunal de Contas da União. Instituto Serzedelo Corrêa. Brasília. 2008.

FERRAZ, Nadia (org.) **A Consolidação da Assistência Social nos Municípios**. 2010. Escola de Gestão Pública da Federação das Associações de Municípios do Rio Grande Do Sul – EGP FAMURS. Disponível em: <<http://ww2.famurs.com.br/moodle/>>. Acesso em: 11 set. 2014.

FONSECA, Ana Maria M. ROQUETE, Cláudio. **Proteção Social e Programas de Transferência de Renda**: O Bolsa Família. (2005) In: SILVA, Robson Roberto. Sistemas de Proteção Social e Políticas de Renda Mínima na Contemporaneidade: Uma análise do Programa Bolsa Família no Rio de Janeiro. 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 16 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. IBGE: **Cresce volume de trabalhadores que ganham menos de um salário**. 2013. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/3286004/ibge>>. Acesso em: 18 fev. 2015.

MATTEI, Lauro. **Notas sobre Programas de Transferência de rendas na América Latina**. Florianópolis; Departamento de Economia da UFSC, nº 10/2010.

SAIBEL, Rita Regina Soares. **Programas de Transferência de Renda: Impacto do Programa Bolsa Família em Canoinhas (SC)**. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Regional. Universidade do Contestado- UnC. Canoinhas-SC, 2008.

SILVA, Robson Roberto da. **Sistemas de Proteção Social e Políticas de Renda Mínima na Contemporaneidade: Uma análise do Programa Bolsa Família no Município do Rio de Janeiro**. Dissertação de Mestrado em Política Social. Universidade Federal Fluminense – Escola de Serviço Social. Niterói-RJ, agosto de 2007.

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