



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
CURSO GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL  
(Modalidade à Distância)**



**Ana Rita Echevarria**

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO FORMA DE AMENIZAR  
A FOME E A MISÉRIA DAS FAMÍLIAS**

**Orientador: Prof. Dr. Fernando Dias Lopes**

Santa Maria, RS

2012

Ana Rita Echevarria

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO FORMA DE AMENIZAR  
A FOME E A MISÉRIA DAS FAMÍLIAS**

Trabalho de Conclusão de Curso,  
apresentada ao Curso de  
Especialização em Gestão Pública  
Municipal – modalidade a distância  
da Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul como requisito para  
a obtenção do título de Especialista.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Dias  
Lopes

Santa Maria, RS

2012

Ana Rita Echevarria

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO FORMA DE AMENIZAR  
A FOME E A MISÉRIA DAS FAMÍLIAS**

Trabalho de Conclusão de Curso,  
apresentada ao Curso de  
Especialização em Gestão Pública  
Municipal - modalidade a distância  
da Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul como requisito para  
a obtenção do título de Especialista.

Aprovado em 04 de maio de 2012.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Clezio S. dos Santos

---

Prof. Aurora Zin

À minha mãe!

## **AGRADECIMENTOS**

À minha mãe, que me ensinou a sempre repartir o pão, e com esta atitude singela estava me ensinando que a maior dádiva de um ser humano é a solidariedade, e agora, com seus oitenta e quatro anos de vida, me apoiou nessa etapa com seu amor incondicional.

Ao Tutor Leonardo Gustavo Schneider e ao Prof. Dr. Fernando Dias Lopes, que tão bem conduziram esse processo de construção do conhecimento.

Aos professores do Curso de Gestão Pública Municipal pelo empenho em transmitir todo o conhecimento necessário para nosso aprendizado.

Aos colegas de trabalho que durante o desenvolver do curso foram solidários fornecendo dados para a realização de cada tarefa solicitada.

A Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, pela iniciativa de oferecer esse curso de aperfeiçoamento acadêmico.

Obrigada a todos!

*O que nos falta é a capacidade de traduzir em proposta aquilo que ilumina a nossa inteligência e mobiliza nossos corações: a construção de um novo mundo.*

(Herbert de Souza, 1993)

## RESUMO

O governo brasileiro, procurando cumprir preceitos constitucionais, regulamentou a Lei n. 10.836, em 9 de janeiro de 2004, criando o Bolsa Família. Bolsa Família é um Programa que prevê a transferência de renda diretamente para as famílias como forma de garantir o direito a alimentação adequada, à educação e à saúde, incentiva a educação e a melhoria da saúde das crianças; das mulheres grávidas e mães que estão amamentando. Buscando responder ao objetivo geral e ao problema de pesquisa do presente estudo, é possível afirmar que o Programa Bolsa Família, por meio da transferência de renda e de programas complementares, está beneficiando as famílias do Bairro Renascença, em Santa Maria, RS, na medida em que está proporcionando às mesmas, alimento na mesa, pelo menos, durante três semanas de cada mês. Além disso, os programas complementares agilizados por intermédio da Prefeitura Municipal de Santa Maria, embora nenhum esteja situado no Bairro Renascença, estão atendendo de forma satisfatória a comunidade do referido Bairro. Ficou evidenciado durante a pesquisa que a comunidade do Bairro Renascença cumpre com as condicionalidades que lhes são impostas pelos gestores do Bolsa Família, e, de outro lado, os gestores públicos proporcionam a comunidade o acesso a Programas Complementares do Bolsa Família. Tal evidência se justifica pela unanimidade dos entrevistados dos responderem que nunca tiveram o benefício suspenso por não cumprir as condições exigidas pelo Programa e, pelo conhecimento que tem dos Programas Complementares ao Bolsa Família, como por exemplo, o Programa Primeira Infância Melhor, Projovem Adolescente, Emancipar, cozinhas comunitárias entre outros. Entretanto, dois fatores chamam atenção no perfil dos entrevistados: a baixa escolaridade e a ocupação dos mesmos. É alto o índice de analfabetos (20%) e de pessoas com que não concluíram o ensino fundamental (68%), sendo que a maioria trabalha de maneira informal (36%). Assim, reforça-se a sugestão para que sejam oferecidos Programas de Alfabetização e Cursos Profissionalizantes, para dessa forma, concretizar a emancipação sustentada dos grupos familiares e desenvolvimento local da comunidade do Bairro Renascença.

**Palavras-chave:** Programa Bolsa Família, Condicionalidades, Programas Complementares, Transferência de renda, combate a pobreza.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>1 REVISÃO DA LITERATURA</b> .....	12
1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS ANTERIORES AO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	12
1.1.1 Breve histórico.....	12
1.2 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	22
1.2.1 Origem, estrutura e funcionamento.....	22
1.2.2 Bolsa Família e Transferência de Renda como mecanismo de redução da pobreza.....	24
1.2.3 Condicionais e Programas Complementares ao Bolsa Família .....	25
<b>2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	28
2.1 TIPO DE ESTUDO.....	28
2.2 PLANO DE COLETA DE DADOS.....	29
2.3 PLANO DE ANÁLISE DOS DADOS.....	29
<b>3 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS</b> .....	30
3.1 A EFETIVAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA, NO RIO GRANDE DO SUL.....	30
3.1.1 Programas Complementares ao Bolsa Família desenvolvidos no município de Santa Maria.....	33
3.1.2 Famílias do Bairro Renascença beneficiadas a partir dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988.....	34
3.1.3 Benefícios do Programa Bolsa Família à famílias do Bairro Renascença...	36
3.2 PROPOSTA DE PROGRAMAS COMPLEMENTARES AO BOLSA FAMÍLIA .....	39
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	42
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	44
<b>Apêndice A - Questionário de pesquisa aplicado aos moradores</b> .....	48
<b>Apêndice B - Entrevista (Semi-estruturada) com representante comunitário, Especialista em Políticas Públicas</b> .....	51



## INTRODUÇÃO

Relatórios da ONU (2010) apontam que milhares de pessoas passam fome no mundo. Sendo a fome consequência da pobreza e também sua causadora. Para romper este círculo vicioso, a ONU recomenda que toda a sociedade se una. Especificamente no Brasil, a ONU (2010) registra que 29% das pessoas estão abaixo da linha da pobreza e apresentam deficiência alimentar.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (BRASIL, 2011), divulgou em seu Portal o documento “*Perfil da Extrema Pobreza no Brasil com base nos dados preliminares do universo do Censo 2010*”, no qual consta que no Brasil o contingente de pessoas em extrema pobreza totaliza 16,27 milhões de pessoas, o que representa 8,5% da população total. Embora apenas 15,6% da população brasileira residam em áreas rurais, dentre as pessoas em extrema pobreza, elas representam pouco menos da metade (46,7%). A outra parte (53,3%) situa-se em áreas urbanas, onde reside a maior parte da população (84,4%). Os 16,27 milhões de extremamente pobres no país estão concentrados principalmente na região Nordeste, totalizando 9,61 milhões de pessoas (59,1%), distribuídos 56,4% no campo, enquanto outros 43,6% em áreas urbanas. Dos extremamente pobres nas áreas urbanas (8,67 milhões), pouco mais da metade da população vive no Nordeste (52,6%) e cerca de um em cada quatro na região Sudeste (24,7%). De um total de 29,83 milhões de brasileiros residentes no campo, praticamente um em cada quatro se encontra em extrema pobreza (25,5%), perfazendo um total de 7,59 milhões de pessoas. As regiões Norte e Nordeste apresentam valores relativos parecidos (35,7% e 35,4%, respectivamente) de população rural em extrema pobreza.

No Estado do Rio Grande do Sul, de acordo com dados divulgados no Portal do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (2011), em 2009, a população extremamente pobre representavam 2,1% da população gaúcha. Boa parte dos mais pobres no Rio Grande do Sul é jovem e analfabeta (absolutos ou funcionais). 49,4% são crianças. A proporção de idosos em situação de miséria é baixa (2%), devido a ampla cobertura da previdência social, que oferece benefícios a mais de 83% das pessoas acima de 60 anos. A expectativa dos técnicos do IPEA é que o Rio Grande do Sul deve erradicar a pobreza extrema em 2015.

Em Santa Maria, município localizado no Centro do Estado do Rio Grande do Sul, de 1991 a 2010, a proporção de pessoas com renda domiciliar per capita de até meio salário mínimo reduziu em 38,0%. Esses dados constam dos Relatórios Dinâmicos - Indicadores Municipais, divulgados pelo Portal Objetivos de Desenvolvimento do Milênio - ODM, responsável pelo Acompanhamento Municipal. Esse percentual foi obtido somando a renda de todas as pessoas do domicílio, e o total dividido pelo número de moradores, sendo considerado abaixo da linha da pobreza os que possuem rendimento per capita menor que 1/2 salário mínimo.

Buscando contribuir para a erradicação da fome e da pobreza, o governo brasileiro regulamentou a Lei n. 10.836, em 9 de janeiro de 2004, criando o Bolsa Família.

O Bolsa Família é um Programa que prevê a transferência de renda diretamente para as famílias como forma de garantir o direito a alimentação adequada, à educação e à saúde, incentivando a educação das crianças e dos adolescentes, além da melhoria da saúde das crianças, das mulheres grávidas e mães que estão amamentando.

Nesse cenário, pretende-se, por meio desse estudo, responder ao seguinte problema de pesquisa: *Em que medida o Programa Bolsa Família, por meio da transferência de renda e de programas complementares, está beneficiando as famílias do Bairro Renascença, em Santa Maria, RS, incluídas nesse Programa?*. Assim, como questão de pesquisa procurou-se investigar/confirmar se a transferência de renda está erradicando a miséria e a fome de nosso país e, se os programas complementares, previstos em lei estão sendo implantados pelos gestores municipais.

Como objetivo geral pretende-se caracterizar a implantação do Programa Bolsa Família na cidade de Santa Maria; mais especificamente no Bairro Renascença. E, específicos, verificar que programas complementares vêm sendo desenvolvidos neste bairro, e, além disso, sugerir ações que podem ser implementadas pelos programas complementares ao bolsa família.

Dessa forma, pretende-se publicar os resultados de um estudo de caso, de maneira que o mesmo seja relevante, tanto para os gestores municipais do Bolsa Família, quanto para os beneficiados com o referido Programa.

Para tanto, o estudo está estruturado em Capítulos. No primeiro, trata-se das Políticas Públicas Sociais anteriores ao Programa Bolsa Família, origem, estrutura e funcionamento, Bolsa Família e Transferência de Renda como mecanismo de redução da pobreza e Condicionais e Programas Complementares ao Bolsa Família, no segundo, apresenta-se os Procedimentos Metodológicos e, no terceiro, apresentação e análise dos dados, abordando a efetivação do Programa Bolsa Família no Município de Santa Maria, os Programas Complementares ao Bolsa Família desenvolvidos no Município de Santa Maria, apresenta o Bairro Renascença, o Estudo de Caso, encerrando com uma Proposta de Programas Complementares ao Bolsa Família, e por último, as Considerações Finais.

## 1 REVISÃO DA LITERATURA

O primeiro tópico da revisão da literatura trata das Políticas Públicas Sociais Anteriores ao Programa Bolsa Família; o segundo tópico abordará o Programa Bolsa Família, o terceiro, trata da questão da Bolsa Família e transferência de renda como mecanismo de redução da pobreza, além das Condicionalidades e Programas Complementares ao Bolsa Família.

### 1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS ANTERIORES AO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

#### 1.1.1 Breve histórico

Weissheimer (2006) registra que a história da implementação de políticas sociais de distribuição de renda no Brasil teve início na década de 1930 no governo de Getúlio Vargas com a criação dos primeiros programas e leis voltados aos trabalhadores e aos setores mais pobres da população. De acordo com o autor, a partir deste governo, teve início, no país, a ideia de construção de um Estado de bem-estar social.

Em 1993, Betinho mobilizou a sociedade civil com o movimento "Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida". De acordo com o Portal Ação da Cidadania, nesse ano o mapa do IPEA apontava 32 milhões de brasileiros abaixo da linha da pobreza. Diante desse cenário, Betinho e vários artistas e personalidades foram à TV e aos jornais estimular cada brasileiro a fazer o que estivesse ao alcance de cada um para resolver o problema da fome no país. E, a partir de uma carta, denunciaram a fome e a miséria de milhões de brasileiros como os principais problemas do país. Foi esta carta, chamada de "Carta de Ação da Cidadania" que deu origem ao movimento de "Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida" (CONSEA, 1995, p. 12).

Nos 15 anos de existência da *Ação da Cidadania* muitas foram as conquistas sociais alcançadas. A mobilização dos vários setores da sociedade brasileira impulsionada pela entidade, somada à atuação direta dos Comitês Locais nos bolsões de pobreza foi crucial para o avanço nas políticas públicas de combate à fome.

Em se tratando de políticas públicas, durante o governo do presidente Itamar Franco (1992-1995), o plano de combate a fome, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) enfrentou obstáculo por ser um órgão executivo e não consultivo, ficando na dependência da burocracia estatal o que por vezes dificultava ações fundamentais.

Entre as políticas públicas sociais implantadas no governo Fernando Henrique Cardoso, vigorou no período de janeiro de 1995 a dezembro de 2002, o Programa Comunidade Solidária. O Decreto Presidencial n. 1.366, de 12 de janeiro de 1995, instituiu o Programa Comunidade Solidária, tendo por objeto coordenar as ações governamentais voltadas para o atendimento da parcela da população que não dispõe de meios para prover suas necessidades básicas e, em especial, o combate à fome e à pobreza (BRASIL, 1995, art. 1º). Determinando que as áreas de alimentação e nutrição, serviços urbanos, desenvolvimento rural, geração de emprego e renda, defesa de direitos e promoção social receberiam atenção preferencial na implantação do referido Programa (BRASIL, 1995, art. 1º § único).

O referido Decreto permitiu a criação de um Conselho (art. 2º) com finalidade consultiva, integrado, com competências para propor e opinar sobre ações prioritárias na área social; incentivar na sociedade o desenvolvimento de organizações que realizem, em parceria com o governo, o combate à pobreza e à fome; incentivar a parceria e a integração entre os órgãos públicos federais, estaduais e municipais, visando à complementaridade das ações desenvolvidas; promover campanhas de conscientização da opinião pública para o combate à pobreza e à fome, visando à integração de esforços do governo e da sociedade; estimular e apoiar a criação de conselhos estaduais e municipais de combate à fome e à pobreza (BRASIL, 1995, art. 3º, incisos I ao V).

Lobo (2002) aponta entre os resultados do Programa Comunidade Solidária, a Capacitação Solidária, Alfabetização Solidária, Universidade Solidária, Artesanato Solidário, Rede Jovem, Fortalecimento da Sociedade Civil e o Diálogo Público.

A Capacitação Solidária, partindo de uma experiência-piloto desenvolvida com 40 ONGs do Rio de Janeiro e de São Paulo, o programa pulou para 9 áreas metropolitanas, com a participação de 2.500 ONGs, beneficiando cerca de 150 mil jovens. As primeiras etapas do programa foram financiadas pelo BID e por um conjunto expressivo de empresas privadas (LOBO, 2002, p. 2).

A Alfabetização Solidária atingiu a marca de 2,5 milhões de estudantes em 2000 municípios. Uma rede de apoio de cerca de 200 universidades foi progressivamente criada sendo responsável pelo treinamento de 100 mil alfabetizadores. Estes educadores recrutados localmente foram qualificados para desempenhar o papel de agentes de desenvolvimento dentro de suas comunidades. Em novembro de 2000, a tecnologia gerada pelo Alfabetização Solidária foi exportada para o Timor Leste e adaptada às condições locais por professores brasileiros. Ao articular universidades, empresas públicas e privadas, governo federal e governos locais e mobilizar a própria comunidade. Esse Programa teve êxito com um custo per capita bastante baixo, US\$ 14, partilhado igualmente entre o Ministério da Educação e 240 empresas parceiras (LOBO, 2002, p. 2).

Da Universidade Solidária já participaram oito mil estudantes e 700 professores de 250 universidades públicas e privadas. Os projetos regionais estão necessariamente associados à Prefeitura e às comunidades mais pobres e são desenvolvidos por períodos mais longos. Em 2001 a experiência da regionalização foi replicada em Moçambique, na África (LOBO, 2002, p. 2).

O Artesanato Solidário beneficiou cerca de 25 grupos, abrangendo aproximadamente 1000 artesãos, por meio de diversas parcerias com entidades públicas e privadas (LOBO, 2002, p. 2).

A Rede Jovem visa prover acesso a tecnologias da informação a jovens pobres, especialmente a conexão com a Internet, criando Espaços Jovens em organizações comunitárias já existentes. Sob sua própria coordenação, orientados por monitores, jovens homens e mulheres são treinados para usar as novas tecnologias de forma a aproveitá-las para lazer, melhorar habilidades, buscar oportunidades de trabalho ou comunicar-se com outros grupos de jovens. Foi criado um site específico para a Rede Jovem ([www.redejovem.org.br](http://www.redejovem.org.br)) e os grupos jovens são seus principais contribuidores. O programa foi financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento BID, empresas privadas tais como IBM e pelo

Ministério de Ciência e Tecnologia que está encarregado de uma política pública voltada à diminuição do “digital divide” no Brasil (LOBO, 2002, p. 3).

Quanto ao Fortalecimento da Sociedade Civil, a Comunidade Solidária apoiou a criação de cerca de 150 Centros de Voluntários em grandes e médias cidades, buscando criar infra-estrutura adequada para ações voluntárias. Grupos vulneráveis, tais como portadores de deficiência, jovens e idosos, estão sendo encorajados a compartilhar seu conhecimento e sua solidariedade com outros setores da sociedade (LOBO, 2002, p. 3).

No Programa Diálogo Público foi realizado 14 reuniões sobre vários temas, entre eles: reforma agrária, renda mínima e educação; crianças e adolescentes; alternativas para geração de ocupação e renda; estrutura legal para o Terceiro Setor. Cerca de 400 participantes de diversos segmentos da sociedade civil, do setor privado e dos governos se engajaram nas discussões (LOBO, 2002, p. 4).

Weissheimer (2006) aponta entre as políticas públicas voltadas para a melhoria da renda e da qualidade de vida da população mais pobre, durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003):

- Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola (Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001).
- Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação (Medida Provisória n. 2.206-1, de 6 de setembro de 2001).
- Cadastramento Único do Governo Federal (Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001).
- Programa Auxílio-Gás (Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002).
- Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA (Lei n. 10.689, de 13 de junho de 2003).
- Programa para Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

*O Bolsa Escola ou Programa de Renda Mínima vinculada à Educação:* fornece às famílias com crianças de 6 a 15 anos, com renda abaixo de R\$ 90,00 ou meio salário *per capita* (em abril de 2001) um benefício mensal de R\$ 15,00, R\$ 30,00, ou R\$ 45,00 por mês, dependendo de a família ter uma, duas ou três crianças freqüentando a escola. No final do ano de 2002, havia cerca de 5,7 milhões de famílias cadastradas neste programa, envolvendo cerca de 10,7 milhões de crianças em 5.545 municípios, quase a totalidade dos 5.561 municípios brasileiros. O

benefício mensal por família em 2002 era de R\$ 26,70 por mês. O orçamento anual para este programa em 2003 é de R\$ 1.8 bilhão (SUPLICY, 2003).

*Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação:* fornece às gestantes ou mães amamentando, crianças de 6 meses até 6 anos e 11 meses de idade, pertencentes a famílias com renda abaixo de meio salário mínimo *per capita*, ou para mães portadoras de vírus HIV, um benefício igual a R\$ 15,00 por beneficiário, com um limite de R\$ 45,00 por família por mês. Em novembro de 2002 havia 1.403.010 beneficiários, em 4.110 municípios, representando uma despesa de R\$ 115 milhões. O benefício médio por família em 2002 foi de R\$ 21,00. As famílias beneficiadas devem cumprir determinadas exigências, tais como freqüentar o centro de saúde para vacinação e receber instruções sobre a saúde das crianças. O orçamento anual para este programa em 2003 é de R\$ 360 milhões.

*Programa de Auxílio Gás* para famílias com uma renda per capita abaixo do meio salário mínimo cadastradas no Programa Bolsa Escola ou no Cadastro Único dos Programas Sociais. O benefício era de R\$ 15,00 para cada dois meses para ajudar as famílias pobres a comprar gás, cujo preço aumentou significativamente em 2002. Em novembro de 2002, havia 8,5 milhões de famílias cadastradas, representando uma despesa de R\$ 502 milhões. O orçamento de 2003 para este programa foi de R\$ 750 milhões, suficientes apenas para 7,4 milhões de famílias (SUPLICY, 2003).

*Bolsa Renda para famílias em áreas agrícolas atingidas por calamidades públicas e situações de emergência tais como secas e enchentes.* O benefício por família era de R\$ 30,00 mensais enquanto perdurasse os efeitos da seca e das enchentes. Em dezembro de 2002, havia 1,6 milhão de famílias beneficiadas pela Bolsa Renda em 959 municípios (SUPLICY, 2003).

*Programa para Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)*, criado em 1996, para famílias que tem crianças de 7 a 14 anos trabalhando em atividades pesadas ou de risco, que recebem menos de meio salário mínimo *per capita*, com o direito a receber R\$ 25,00 por mês nas áreas rurais ou R\$ 40,00 por mês nas áreas urbanas. Havia 810 mil beneficiários cadastrados em outubro de 2002. O orçamento anual deste programa em 2003 é de R\$ 503 milhões (SUPLICY, 2003).

O Ministério da Previdência Social controla o *Benefício Social Contínuo*, transferindo mensalmente, sob a forma de salário mínimo para os idosos ou para aqueles que precisam de cuidados especiais ou são fisicamente deficientes,



pertencentes às famílias com uma renda abaixo de um quarto de salário mínimo *per capita* e para quem não recebe nenhum outro benefício ou seguro desemprego. Havia 1,3 milhão de inválidos ou pessoas que necessitam de cuidados especiais e 740.000 idosos protegidos pela Previdência Social em 2002, totalizando uma despesa de R\$ 3,5 bilhões em 2002 (SUPLICY, 2003).

O Ministério da Previdência Social também paga mensalmente um salário mínimo permanente aos idosos, viúvas, segurados em licenças de saúde, os que estão se recuperando de acidentes de trabalho ou de doenças, ou segurados que estão em regime de seguridade social especial, desde que tenham trabalhado em atividades rurais familiares. Em 2002 havia 7,3 milhões de dependentes deste programa, totalizando uma despesa de cerca R\$ 15,3 bilhões (SUPLICY, 2003).

O *Seguro Desemprego*, devido aos trabalhadores que estavam empregados no mercado formal por pelo menos seis meses e perderam os seus empregos nos últimos 36 meses. Eles têm o direito a receber um valor igual ao salário médio recebido durante os últimos três meses de emprego, dentro do limite de um a dois salários mínimos, por um período de três a cinco meses. Em dezembro de 2002, o valor médio do seguro desemprego correspondia a 1,43 salário mínimo. Em 2002, o programa beneficiou 4,7 milhões de trabalhadores, representando um total de R\$ 5,7 bilhões.

No entendimento de Suplicy (2003), um exame completo de todas as transferências de renda no Brasil também deve levar em consideração os programas de treinamento financiados pelo Ministério de Trabalho através das Organizações Centrais de Sindicatos de Trabalhadores, como Central Única dos Trabalhadores e Força Sindical, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

Conforme registra o Portal Fazenda (2011), em 2003, em substituição ao Programa Comunidade Solidária, suspenso em 2002, o governo lançou o Programa Fome Zero. O Programa Fome Zero atuou a partir de quatro eixos articuladores: acesso aos alimentos, fortalecimento da agricultura familiar, geração de renda e articulação, mobilização e controle social.

O eixo **Acesso aos alimentos** contém programas e ações de transferência de renda, alimentação e nutrição e acesso à informação e educação.

- *Bolsa Família*

É considerado o carro-chefe do Fome Zero, pois é um programa de transferência de renda destinado às famílias em situação de pobreza, com renda familiar per capita de até R\$ 120 mensais, que associa a transferência do benefício financeiro com o acesso aos direitos sociais básicos: saúde, alimentação, educação e assistência social.

- *Alimentação Escolar (PNAE)*

É um programa que oferece pelo menos uma refeição ao dia, visando a atender às necessidades nutricionais de estudantes durante a permanência na escola, contribuindo para o crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar, bem como para a formação de hábitos alimentares saudáveis.

- *Alimentos a grupos populacionais específicos*

Amplia o acesso aos alimentos básicos dos povos indígenas, comunidades quilombolas, grupos de trabalhadores rurais acampados, catadores de lixo e outros que estão em situação de insegurança alimentar e nutricional por meio da distribuição de alimentos.

- *Cisternas*

É uma ação desenvolvida para a população rural do semi-árido, visando à melhoria das condições de vida e de acesso à água e ao fomento da convivência sustentável no semi-árido.

- *Restaurantes populares*

São espaços comunitários administrados pelo poder público que se caracterizam pela comercialização de refeições prontas, saudáveis e pelos preços acessíveis à população que se alimenta fora de casa.

- *Bancos de alimentos*

Atua no recebimento de doações de alimentos considerados impróprios para a comercialização, mas adequados ao consumo. Os alimentos são repassados a instituições da sociedade civil sem fins lucrativos que produzem e distribuem refeições, gratuitamente, a pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar.

- *Agricultura urbana / Hortas comunitárias*

Atua na produção de alimentos de forma comunitária visando a inclusão social, a geração de renda e a melhoria da alimentação. Além do auto-consumo, os alimentos podem abastecer restaurantes populares e cozinhas comunitárias.

- *Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan)*

É uma ação da atenção básica à saúde que tem o objetivo de sistematizar o monitoramento do estado nutricional, descrevendo as tendências de saúde e nutrição e situações de insegurança nutricional, em nível individual ou coletivo, formando indicadores para avaliação de políticas públicas do Sistema Único de Saúde, visando à melhoria das condições de saúde da população.

- *Distribuição de vitamina A (Vitamina A+)*

É destinado a prevenir e/ou controlar a deficiência de vitamina A, com vistas a auxiliar na redução da gravidade das infecções e, conseqüentemente, na redução da mortalidade materno-infantil. É voltado para crianças de 6 a 59 meses de idade e mulheres no pós-parto imediato, pertencentes às áreas endêmicas, como Região Nordeste, Vale do Jequitinhonha e Mucuri em Minas Gerais.

- *Distribuição de ferro (Saúde de Ferro)*

É uma estratégia voltada para prevenir e/ou controlar a anemia por deficiência de ferro nos grupos mais vulneráveis (crianças de 6 a 18 meses, gestantes e mulheres no pós-parto), cujos estudos apontam prevalências de 50% em crianças e 40% em gestantes, o que traz sérias conseqüências para o pleno desenvolvimento físico, mental e social desde a infância até a fase adulta.

- *Alimentação e nutrição de povos indígenas*

É uma ação que realiza o cadastramento dos povos indígenas, garantindo a sua inclusão nos instrumentos governamentais compatível com seus valores culturais, visando também à implantação de ações intersetoriais de segurança alimentar e nutricional, gestão ambiental e desenvolvimento sustentável dos povos indígenas.

- *Educação alimentar, nutricional e para consumo*

Desenvolve ações de promoção da alimentação saudável que visam a estimular a sociedade, por meio de atividades educativas e de comunicação, a combater a fome e a adotar hábitos alimentares saudáveis.

- *Alimentação Saudável / Promoção de Hábitos Saudáveis*

Promove a alimentação saudável no ciclo de vida, previne e controla os distúrbios nutricionais, assim como as doenças relacionadas à alimentação e nutrição no âmbito do Sistema Único de Saúde. Além de subsidiar ações de educação alimentar e nutricional junto à população, por meio da divulgação de materiais educativos.

- *Alimentação do trabalhador (PAT)*

Tem o objetivo de melhorar as condições nutricionais dos trabalhadores, com repercussões positivas para a qualidade de vida, a redução de acidentes de trabalho e o aumento da produtividade.

- *Desoneração da cesta básica de alimentos*

Isonção ou minimização do ônus do ICMS sobre os gêneros alimentícios de primeira necessidade que compõem a cesta básica considerados indispensáveis para a sobrevivência digna.

O Eixo **Fortalecimento da Agricultura Familiar** busca o desenvolvimento de ações específicas na agricultura familiar promovendo a geração de renda no campo e o aumento da produção de alimentos para o consumo.

- *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)*

Valoriza e divulga a agricultura familiar como a atividade econômica fundamental para o desenvolvimento socioeconômico sustentável no meio rural.

- *Garantia-Saíra*

É uma das ações do Pronaf que visa à tranquilidade e segurança para o exercício da atividade agrícola na região semi-árida brasileira, possibilitando que o agricultor receba um benefício no período de seca e garanta o sustento da família por seis meses.

- *Seguro da Agricultura Familiar*

Garante a cobertura de 100% do financiamento mais 65% da receita líquida esperada pelo empreendimento financiado pelo(a) agricultor(a) familiar. Esta inovação garantirá significativa porcentagem da renda esperada

pelo(a) agricultor(a) familiar no momento de contratar suas operações de custeio agrícola no Pronaf.

- *Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA)*

Incentiva a produção de alimentos pela agricultura familiar, permitindo a compra, a formação de estoques e a distribuição de alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar. Os produtos também são distribuídos na merenda escolar de crianças, em hospitais e entidades beneficentes.

O Eixo **Geração de Renda** incentiva a economia solidária e desenvolve ações de qualificação da população de baixa renda no sentido de contribuir para a sua inserção no mercado de trabalho.

- *Qualificação social e profissional*

Promove a qualificação social, ocupacional e profissional do trabalhador articuladas com as demais ações de promoção da integração ao mercado de trabalho e de elevação da escolaridade.

- *Economia solidária e inclusão produtiva*

Disponibiliza aos trabalhadores beneficiários e/ou egressos de ações do Sistema Público de Emprego e de ações de economia solidária, oportunidades de qualificação social (reflexão sobre cidadania, fortalecimento e o mundo do trabalho), profissional (fundamentos técnico-científicos da ocupação) e ocupacional (atividades específicas à ocupação, dimensão técnico-gerencial, cooperativista e associativa), em articulação com as ações de microcrédito, geração de emprego e renda e economia solidária.

- *Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (Consad)*

É uma iniciativa de promoção do desenvolvimento territorial, em áreas periféricas do País, com ênfase na segurança alimentar e nutricional e na geração de trabalho e renda, como estratégia principal para a emancipação socioeconômica das famílias que se encontram abaixo da linha da pobreza nessas regiões.

- *Organização produtiva de comunidades*

Promove a inclusão social de desempregados, comunidades pobres, urbanas e rurais, e trabalhadores de empresas em processo de desestruturação produtiva, organizando-os em empreendimentos produtivos autogestionários, economicamente viáveis e sustentáveis.

- *Desenvolvimento de cooperativas de catadores*

Apóia a organização sustentável e o desenvolvimento de cooperativas, em especial as de catadores, para triagem e beneficiamento do lixo, em consonância com novo modelo de tratamento integrado de resíduos e a erradicação dos lixões.

- *Microcrédito produtivo orientado*

Concede crédito para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica.

O Eixo **Articulação, Mobilização e Controle Social** tem como proposta estimular a sociedade a firmar parcerias com o governo federal para a realização de campanhas de combate à fome e de segurança alimentar e nutricional.

- *Casa das Famílias - Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)*

É um serviço continuado de proteção social básica, desenvolvido nos Centros de Referência de Assistência Social. Esses centros são espaços físicos localizados estrategicamente em áreas com maior índice de vulnerabilidade e risco social e pessoal. Prestam atendimento socioassistencial, articulam os serviços disponíveis em cada localidade, potencializando, coordenando e organizando a rede de proteção social básica intersetorialmente com políticas de qualificação profissional, inclusão produtiva, cooperativismo e demais políticas públicas e sociais em busca de melhores condições para as famílias.

- *Mobilização social e educação cidadã*

Atua na capacitação, logística, elaboração e reprodução de material didático-informativo, entre outras correlatas à formação cidadã. Propõe-se a:

- formação cidadã nos municípios brasileiros, iniciando pelas áreas prioritárias do Fome Zero e, posteriormente, abrangendo as famílias em situação de insegurança alimentar; sensibilizando e organizando iniciativas mobilizadoras do Mutirão da Sociedade pela Segurança Alimentar e Nutricional e priorizando a organização ou reforço dos Fóruns de Segurança Alimentar e Nutricional;

- formação do Talher de Educação Cidadã, resultando na maior capacidade de funcionamento e eficácia do Talher e maior capacidade de realizar, de forma sistemática, a comunicação com os Talheres constituídos nos estados e municípios.

- *Capacitação de agentes públicos e sociais*

Promove oficinas, cursos e eventos, visando à ampliação da capacidade dos agentes públicos e sociais para monitoramento e avaliação das políticas de desenvolvimento social e combate à fome, ao aperfeiçoamento da gestão dessas políticas à luz dos resultados obtidos e ao aumento da transparência da ação governamental.

- *Mutirões e doações*

É um grande movimento nacional de solidariedade voltado para aqueles que sofrem a cada dia com a falta de alimentos e não podem esperar pelos resultados de mudanças profundas nas estruturas econômicas e sociais. É importante lembrar que existem muitas formas de ajudar a quem precisa. Entretanto, o ato de doar vai muito além do que a oferta de alimentos ou dinheiro. É importante também que a sociedade se envolva nas ações do programa, que buscam atacar as causas estruturais da fome e da pobreza e arrancar o mal pela raiz. Existem muitas formas de fazer doações, seja em dinheiro, alimentos, seja em parcerias.

- *Parcerias com empresas e entidades*

São projetos executados pelos parceiros do Fome Zero, que servem de apoio às políticas sociais do Governo Federal. As empresas/instituições que desejam fazer parcerias com o Fome Zero devem atuar prioritariamente com foco em suas ações estruturantes, nas quais se incluem apoio à geração de trabalho e renda, ações complementares do programa Bolsa Família, ações de proteção social, segurança alimentar e nutricional.

- *Controle social - conselhos da área social*

É a participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações do Fome Zero. Os órgãos de controle social dos programas que integram o Fome Zero respeitam a realidade das instâncias no âmbito local (Conselhos Sociais existentes, Comitês Gestores).

Entretanto, ao assumir o governo em 2003, o Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, encaminhou a incorporação e a integração das políticas mencionadas, em um único programa, unificando assim as ações públicas nas áreas de assistência social, segurança alimentar e nutricional, saúde, educação infantil e transferência de renda (WEISSHEIMER, 2006).

Nascendo, assim, o Programa Bolsa Família. Dessa forma aconteceu a unificação, a racionalização e a ampliação de programas sociais já existentes.

No item seguinte passe-se ao estudo dos componentes do Programa Bolsa Família (PBF).

## 1.2 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

### 1.2.1 Origem, estrutura e funcionamento

A Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004, cria, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades<sup>1</sup> (BRASIL, 2004, art. 1º).

O referido programa tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, do

---

<sup>1</sup> A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento (BRASIL, 2004, art. 3º).

Programa Auxílio-Gás e do Cadastramento Único do Governo Federal (BRASIL, 2004, art. 1º§ único).

Constitui benefícios financeiros do programa, o benefício básico, destinado a unidades familiares<sup>2</sup> que se encontrem em situação de extrema pobreza; o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontre em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrízes<sup>3</sup>, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos (BRASIL, 2004, art. 2º, I e II).

O Programa possui três eixos principais: transferência de renda, condicionalidades e programas complementares. A transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza. As condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social. Já os programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade.

A gestão do Bolsa Família é descentralizada e compartilhada por União, Estados, Distrito Federal e municípios. Os três entes federados trabalham em conjunto para aperfeiçoar, ampliar e fiscalizar a execução do Programa.

De acordo com o Decreto n. 5.209, de 17 de setembro de 2004, o qual regulamenta a Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, os objetivos básicos do Programa Bolsa Família, em relação aos seus beneficiários, sem prejuízo de outros que venham a ser fixados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, são: promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; combater a pobreza; e promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público (BRASIL, 2004, art. 1º, I-V).

O item seguinte aborda o Programa Bolsa Família como transferência de renda e mecanismo de redução da pobreza.

---

<sup>2</sup> Família, a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros (BRASIL, 2004, art. 2º).

<sup>3</sup> Nutriz, a mãe que esteja amamentando seu filho com até 6 (seis) meses de idade para o qual o leite materno seja o principal alimento (BRASIL, 2004, art. 2º).

### 1.2.2 Bolsa Família e Transferência de Renda como mecanismo de redução da pobreza

Pires (2008) ressalta que no documento intitulado *Perfil das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família* publicado em março de 2007, pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a compreensão de que a estratégia do governo federal para o combate à pobreza e às desigualdades sociais a partir de políticas de transferência de renda envolve três dimensões fundamentais. Sendo que a primeira dimensão, transferir renda diretamente aos mais pobres, relaciona-se com ações de curto prazo vinculadas à subsistência desses indivíduos no tempo. Na segunda dimensão, o fortalecimento do direito de acesso das famílias pobres aos serviços de educação e saúde e, a terceira, integração entre o Bolsa Família e as outras políticas públicas, seja no nível federal, estadual e municipal, representam ações de médio e longo prazo.

Ao questionar-se se a transferência de renda é suficiente para reduzir a pobreza e diminuir as desigualdades sociais, Pires (2008) faz uma reflexão apoiado nos escritos de Lavinas (2006), onde esse autor é da opinião de que os programas de transferência de renda são insuficientes para reverter o quadro da desigualdade social no Brasil. Essa idéia é justificada a partir do entendimento de que entre os fatores que mais contribuem para que as famílias possam sair da situação de vulnerabilidade econômica está a possibilidade de estas terem acesso a serviços públicos de caráter universalizante, tais como saúde, educação, saneamento básico entre outros. Idéia que Pires (2008) complementa acrescentando possibilidades como colocar um filho na creche, ter um aposentado/pensionista na família, residir em domicílio com acesso à água encanada são fatores fundamentais para a elevação do rendimento médio das famílias. Além disso, estas características dizem respeito a direitos universais das pessoas, sendo, portanto, necessário que o Estado ofereça esses serviços. Dessa forma, a superação da pobreza e da desigualdade, na opinião de Pires (2008), passa pela transferência de renda, mas não se esgotando nessa alternativa, políticas universalizantes por parte do Estado também são necessárias.



Senna *et al.* (2007) utilizando-se de estudos de Lavinias (2006) pondera que alguns julgamentos a respeito dos programas brasileiros de garantia de renda mínima (PGRM) apontam a vantagem da transferência monetária direta na diminuição dos custos administrativos do programa e na redução da incidência de fraudes e desvios de recursos, além de permitir a liberdade de escolha dos produtos por parte dos beneficiários.

### 1.2.3 Condicionalidades e Programas Complementares ao Bolsa Família

Algumas Condicionalidades são impostas pela lei que cria o Programa Bolsa Família para o recebimento do benefício. Essas condicionalidades dizem respeito aos compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias do Bolsa Família quanto pelo poder público para ampliar o acesso dessas famílias a seus direitos sociais básicos. Assim, as famílias devem assumir e cumprir esses compromissos para continuar recebendo o benefício. E as condicionalidades responsabilizam o poder público pela oferta dos serviços públicos de saúde, educação e assistência social.

Na área de saúde, as famílias beneficiárias assumem o compromisso de acompanhar o cartão de vacinação e o crescimento e desenvolvimento das crianças menores de 7 anos. As mulheres na faixa de 14 a 44 anos também devem fazer o acompanhamento e, se gestantes ou nutrizes (lactantes), devem realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê (BRASIL, 2004).

Na educação, todas as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos devem estar devidamente matriculados e com frequência escolar mensal mínima de 85% da carga horária. Já os estudantes entre 16 e 17 anos devem ter frequência de, no mínimo, 75% (BRASIL, 2004).

Na área de assistência social, crianças e adolescentes com até 15 anos em risco, ou retiradas do trabalho infantil pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), devem participar dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) do PETI e obter frequência mínima de 85% da carga horária mensal (BRASIL, 2004).

O poder público deve fazer o acompanhamento gerencial para identificar os motivos do não cumprimento das condicionalidades. A partir daí, são implementadas ações de acompanhamento das famílias em descumprimento, consideradas em situação de maior vulnerabilidade social (BRASIL, 2004).

A família que encontra dificuldades em cumprir as condicionalidades deve, além de buscar orientações com o gestor municipal do Bolsa Família, procurar o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), o Centro de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS) ou a equipe de assistência social do município. O objetivo é auxiliar a família a superar as dificuldades enfrentadas (BRASIL, 2004).

Esgotadas as chances de reverter o descumprimento das condicionalidades, a família pode ter o benefício do Bolsa Família bloqueado, suspenso ou até mesmo cancelado. Todas as informações relacionadas às condicionalidades das famílias podem ser encontradas no Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família (SICON) (BRASIL, 2004).

Nesse sentido, Senna *et al.* (2007, p. 90) alertam que,

(..) embora o município assine um termo de adesão ao Programa comprometendo-se a ofertar adequadamente os serviços básicos previstos nas condicionalidades, a legislação não prevê ações de responsabilização e punição para os municípios inadimplentes. Dessa forma, é sobre as famílias que recai, quase exclusivamente, a responsabilidade pelo cumprimento das condicionalidades.

Quanto a Programas Complementares, um dos eixos de atuação do Bolsa Família é a articulação de ações que promovem às famílias beneficiárias oportunidades e condições para superar a pobreza de forma sustentável. Essas ações abrangem áreas como educação, trabalho, cultura, microcrédito, capacitação e melhoria das condições habitacionais (BRASIL, 2004). Sendo exemplos dessas ações os programas para alfabetização e aumento de escolaridade, qualificação e inserção profissional, formação de microempreendimentos, concessão de microcrédito, estratégias de apoio à aquisição, construção ou reforma de unidade habitacional, produção e acesso à cultura e emissão de documentos de identificação civil (BRASIL, 2004).

Os programas complementares são planejados em três etapas: diagnóstico, planejamento e execução, acompanhamento dos resultados. O diagnóstico tem início pelo levantamento de dados socioeconômicos da população a ser atendida, como condições de habitação e saneamento, perfis de idade e composição familiar, renda, situação de emprego, etc. Torna-se possível, assim, identificar em linhas gerais as situações de vulnerabilidade a serem atendidas (BRASIL, 2004).

Já o planejamento leva em conta o perfil dos beneficiários, suas vulnerabilidades e habilidades, além das ações e serviços já em desenvolvimento. É essencial que os programas complementares explorem sempre as vocações econômicas e culturais de cada localidade (BRASIL, 2004).

O Portal do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), traz a informação de que, no caso do Bolsa Família, o acompanhamento dos resultados possibilita a melhoria dos processos por meio da identificação de pontos fortes e fracos, além do desenvolvimento e aprimoramento de métodos de trabalho, sendo fundamental para o monitoramento da ação e o correto direcionamento de sua execução (BRASIL, 2004).

## 2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesse item caracteriza-se o tipo de estudo e apresentam-se os caminhos percorridos para coleta e análise dos dados.

### 2.1 TIPO DE ESTUDO

A pesquisa realizada no Bairro Renascença caracterizou-se como descritiva. Para Cervo, Bervian e Silva (2007, p. 65), “a pesquisa descritiva observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los”. Sâmara e Barros (2007), afirmam que a pesquisa descritiva deve utilizar dados primários obtidos diretamente pelo pesquisador a partir de entrevistas ou questionários aplicados junto à população de pesquisa. Nesse sentido, Cervo, Bervian e Silva (2007) recomendam o estudo de caso como meio para a realização da pesquisa descritiva.

Assim, o estudo teve como principal objetivo responder ao seguinte problema de pesquisa: *Em que medida o Programa Bolsa Família, por meio da transferência de renda e de programas complementares, está beneficiando as famílias do Bairro Renascença, em Santa Maria, RS, incluídas nesse Programa?*

Diante disso, o estudo foi desenvolvido por meio de uma abordagem quantitativa e como delineamento, utilizou-se o estudo de caso. De acordo com Cresswell (2007), a pesquisa quantitativa é feita para o desenvolvimento do conhecimento através de raciocínio de causa e efeito, redução de variáveis específicas, hipóteses e questões, mensuração de variáveis, observação e teste de teorias.

Quanto ao Estudo de Caso, Yin (2005) afirma ser o mesmo uma estratégia de pesquisa que, enquanto método, abrange planejamento, técnicas de coleta e abordagens de análise dos dados.

De acordo com Chizzotti (2006, p. 135), o estudo de caso “objetiva reunir os dados relevantes sobre o objeto de estudo e, desse modo, alcançar um conhecimento mais amplo sobre esse objeto, dissipando as dúvidas, esclarecendo questões pertinentes, e, sobretudo, instruindo ações posteriores”.

Quanto a amostragem, a mesma foi não probabilística e por conveniência, ou seja, a seleção da população para compor a amostra dependeu do julgamento da pesquisadora.

## 2.2 PLANO DE COLETA DE DADOS

Durante o mês de janeiro de 2012 foram distribuídos cinquenta questionários entre as famílias residentes no Bairro Renascença, localizada na região Oeste de Santa Maria/RS, com o propósito de verificar a repercussão do Programa Bolsa Família na qualidade de vida dessas famílias. Destes, apenas vinte e cinco retornaram respondidos. O questionário era composto de quinze questões fechadas (Apêndice A). Além dos moradores, também foram entrevistados um representante comunitário do Bairro Renascença, um Vereador e um Especialista em Políticas Públicas que exerce função administrativa junto a Prefeitura Municipal de Santa Maria.

## 2.3 PLANO DE ANÁLISE DOS DADOS

Para análise dos dados, procedeu-se a tabulação utilizando-se o *software* Excel, considerando 25 entrevistas como sendo 100% dos entrevistados. Para o tratamento dos dados utilizou-se a frequência relativa ( $fi$ ), que equivale ao número de respondentes de cada questão abordada, e frequência absoluta ( $Fri$ ), que é representada pelo percentual de respostas de cada variável em relação ao total de entrevistados.

A coleta de dados se deu entre os dias 3 e 10 de janeiro de 2012. Os questionários foram entregues, pela pesquisadora, na residência de cada uma das vinte e cinco famílias escolhidas pelo critério receber Bolsa Família. A entrevista com o líder comunitário teve agendamento prévio e ocorreu também na residência do mesmo. A entrevista com o representante da Prefeitura Municipal se deu no local de trabalho do mesmo, tendo sido agendada com antecedência de três dias úteis.

### **3 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS**

Nesse tópico intitulado “apresentação e análise dos dados”, apresenta-se os dados coletados junto a população alvo da pesquisa. Entretanto, anterior a discussão dos dados, faz-se um apanhado sobre a efetivação do Programa Bolsa Família no Município de Santa Maria, nomeando alguns Programas Complementares desenvolvidos no município, a efetivação do Programa Bolsa Família no Bairro Renascença e, na seqüência, apresenta-se um Estudo de Caso, por último, sugere-se algumas Propostas de Programas Complementares ao Bolsa Família.

#### **3.1 A EFETIVAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA, NO RIO GRANDE DO SUL**

Conforme determina o Decreto n. 5.209, de 17 de setembro de 2004, com relação ao Programa Bolsa Família, cabe aos municípios constituir coordenação composta por representantes das suas áreas de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar, quando existentes, responsável pelas ações do Programa Bolsa Família, no âmbito municipal; proceder à inscrição das famílias pobres do Município no Cadastramento Único do Governo Federal; promover ações que viabilizem a gestão intersetorial, na esfera municipal; disponibilizar serviços e estruturas institucionais, da área da assistência social, da educação e de saúde, na esfera municipal; garantir apoio técnico-institucional para a gestão local do programa; constituir órgão de controle social; estabelecer parcerias com órgãos e instituições municipais, estaduais e federais, governamentais e não-governamentais, para oferta de programas sociais complementares; e promover, em articulação com a União e os Estados, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades (BRASIL, 2004, art. 14, I-VII).

Conforme os documentos legais que regulamentam o Programa Bolsa Família, Portaria Interministerial n. 2.509, de 18 de novembro de 2004, o papel da Secretaria Municipal de Saúde é indicar um responsável técnico - profissional de

saúde - para coordenar o acompanhamento das famílias do Programa Bolsa Família, no âmbito da saúde, sendo recomendado, preferencialmente, um nutricionista; participar da coordenação intersetorial do Programa Bolsa Família prevista no art. 14 do Decreto nº 5.209, de 2004, no âmbito municipal; implantar a Vigilância Alimentar e Nutricional, que proverá as informações sobre o acompanhamento das famílias do Programa Bolsa Família; coordenar o processo de inserção e atualização das informações de acompanhamento das famílias do Programa Bolsa Família nos aplicativos da Vigilância Alimentar e Nutricional; prover as ações básicas de saúde; estimular e mobilizar as famílias para o cumprimento das ações; promover as atividades educativas sobre aleitamento materno e alimentação saudável; capacitar as equipes de saúde para o acompanhamento de gestantes, nutrizes e crianças das famílias do Programa Bolsa Família, conforme o manual operacional a ser divulgado pelo Ministério da Saúde; prover, semestralmente, o acompanhamento das famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família e informar ao órgão municipal responsável pelo Cadastro Único qualquer alteração identificada sobre os dados cadastrais das famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família (BRASIL, 2004a, art. 2º, I-X).

Além das atribuições descritas anteriormente, as secretarias municipais de saúde poderão estabelecer parcerias com órgãos e instituições municipais, estaduais e federais, governamentais e não-governamentais para o fomento de atividades complementares às famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família. (BRASIL, 2004a, art. 2º, § único).

Nesse contexto, cada gestor municipal da Secretaria de Saúde deve identificar a relação das famílias do seu município que recebem o benefício, as quais precisam ser acompanhadas na saúde, através do acesso à internet, no seguinte endereço eletrônico: [www.mds.gov.br/bolsafamilia](http://www.mds.gov.br/bolsafamilia).

Os gestores municipais e os coordenadores estaduais do Programa Bolsa Família, também, podem consultar informações referentes ao acompanhamento da saúde. Esta ação visa buscar o fortalecimento das ações intersetoriais do Programa. Cabe à Secretaria Municipal de Saúde ofertar as ações de pré-natal, vacinação, acompanhamento do estado nutricional da criança, além das atividades educativas em saúde, alimentação e nutrição. Estas ações fazem parte da Atenção Básica a Saúde e já devem ser rotineiramente ofertadas pelo município a toda a população coberta pelo Sistema Único de Saúde - SUS (BRASIL, 2005).

Conforme o Manual de Orientação sobre Bolsa Família (BRASIL, 2005), as atividades educativas são de extrema importância, podendo-se abordar vários assuntos sobre saúde e nutrição como orientar as famílias para adquirirem alimentos mais saudáveis. Neste sentido, a articulação com outras instituições que atuam na melhoria das condições de vida da população pode potencializar a qualidade do acompanhamento das famílias do Programa.

De acordo com o site oficial da Prefeitura Municipal de Santa Maria, RS, no município existem 16.000 cadastros e 10.632 famílias beneficiadas com o Programa. Sendo a gestão realizada pelo Comitê Gestor do Programa com representantes das Secretarias de Assistência Social, Saúde e Educação.

Em Santa Maria, as cerca de 10.610 mil famílias beneficiadas com o Bolsa Família. recebem, em média, R\$ 32 por criança e aquelas cuja renda per capita é inferior a R\$ 70, recebem um auxílio adicional de R\$ 70. Tanto o Poder Público quanto as famílias contempladas pelo Programa Federal assumem compromissos (ou condicionalidades) para garantir a continuidade ao acesso aos direitos sociais básicos. Nesse caso, o poder público é responsável pela oferta dos serviços públicos de saúde, educação e assistência social.

Na figura 1, a seguir, é apresentada a evolução do número de família beneficiadas com o Programa Bolsa Família no município de Santa Maria. Ressalta-se que, ao beneficiar 10.610 famílias, o governo desembolsou um valor aproximado de 15,1 milhões no ano de 2011.



Figura 1 – Evolução do número de famílias beneficiadas com o PBF no município de Santa Maria  
Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Maria (2012)



Ao observar a figura 1 é visível o aumento no número de famílias que vem aderindo ao Programa Bolsa Família no município de Santa Maria. Entretanto, entre os anos de 2004 e 2009 foi o período de maior procura pelo benefício em questão. Essa procura se justifica em razão da divulgação que o Programa tem junto à mídia local e nacional.

### 3.1.1 Programas Complementares ao Bolsa Família desenvolvidos no município de Santa Maria

De acordo com dados divulgados pela Secretaria de Assistência Social, Cidadania e Direitos Humanos (SMAS), do município de Santa Maria, o Programa Bolsa Família beneficia atualmente, 10.610 famílias no município. Além disso, investe R\$ 40.000,00 em Cursos Gratuitos.

A SMAS (2011) mantém os seguintes programas complementares ao Bolsa Família:

**PROJOVEM ADOLESCENTE:** Desenvolve atividades sócio-educativas a adolescentes de 15 a 17 anos, prestando 250 atendimentos ao mês.

**PROGRAMA PRIMEIRA INFÂNCIA MELHOR (PIM):** Orienta as famílias e gestantes, a partir de sua cultura e experiências, para que promovam o desenvolvimento integral de suas crianças. Atende 500 crianças de 0 a 6 anos e gestantes.

**EMANCIPAR:** É um programa de combate à pobreza que busca criar condições para a comunidade se tornar independente. O principal objetivo é o desenvolvimento social sustentável em comunidades com famílias em situação de vulnerabilidade social, a partir de ações que gerem emprego, trabalho e renda.

**PROGRAMA DE PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA (PPV):** Tem como objetivo a redução dos índices de violência através da construção de uma rede social, da identificação dos principais desafios, integração de soluções, articulação das instituições públicas e privadas, promoção das ações governamentais e não governamentais. Nesse sentido esta em construção uma quadra poliesportiva, construção da Unidade Básica de Saúde, incentivo financeiro para ESF, elaboração do diagnóstico situacional e Plano de ação para a Vila Nova Santa Marta.

PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (PETI): Atende famílias com crianças e adolescentes retirados das diversas situações de trabalho, com idade inferior a 16 (dezesesseis) anos. São 98 crianças e adolescentes atendidos no Centro de Referência Familiar Recanto do Sol e Centro Social Marista Santa Marta.

PROGRAMA DE EDUCAÇÃO ALIMENTAR: Oferece cursos de boas práticas alimentares, preparação e aproveitamento dos alimentos e produção de livro de receitas para utilização nas Cozinhas e comunidades.

PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA): Programa de aquisição de alimentos da Agricultura Familiar, por meio de compra direta de produtores beneficiando 172 famílias. Os alimentos adquiridos são repassados para o Restaurante Popular Dom Ivo e para as Cozinhas Comunitárias.

COZINHAS COMUNITÁRIAS: A Prefeitura mantém em Santa Maria 7 Unidades onde 11.900 refeições/mês são servidas. Essas cozinhas comunitárias estão instaladas nas seguintes comunidades: ETO – Centro de Reabilitação de toxicômanos; Obra Social Nossa Senhora do Trabalho, Sociedade Espírita Lar de Joaquina, SOME – Sociedade Meridional de Educação/Marista, Centro Comunitário Infantil – CCI/Bairro Carolina, ARSELE – Associação de reciclagem de lixo e Paróquia Santa Catarina - Vila Pérsio Reis.

### 3.1.2 Famílias do Bairro Renascença beneficiadas a partir dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988

Renascença é um bairro do distrito da sede, município de Santa Maria. Localiza-se na região oeste da cidade. Surgiu em 2006 de área subtraída do agora vizinho Patronato. Possui uma área de 1,3883 km<sup>2</sup> que equivale a 1,14% do Distrito da Sede que é de 121,84 km<sup>2</sup> e 0,0775% do município de Santa Maria que é de 1791,65 km<sup>2</sup>.

Em pesquisa realizada recentemente no Bairro Renascença, Almeida (2011) analisou a efetivação dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988, verificando como se concretizam esses direitos, previstos na Carta Magna, na realidade dessas famílias.

Assim, valemo-nos dos dados levantados por Almeida (2011) para apresentar o perfil dos moradores do Bairro Renascença, alvo de nosso estudo.

Desse modo, Almeida (2011), concluiu, com relação ao ensino, que os pais, na sua grande maioria, estão satisfeitos com a qualidade do ensino ministrado na escola que atende do Bairro. Entretanto, em relação ao nível de escolaridade dos pais ou responsáveis, é preocupante o percentual de analfabetos.

Quanto ao atendimento à saúde, Almeida (2011) constatou que a totalidade dos entrevistados (25), declarou buscar atendimento médico e odontológico junto aos serviços oferecidos pelo Sistema Único de Saúde - SUS. Nas mediações do Bairro Renascença está localizado o Pronto Atendimento Municipal 24 horas, com atendimento a adultos e crianças. No que se refere a receber visita da Equipe de Saúde da Família, 36% afirmaram que recebem a visita (ALMEIDA, 2011).

Quanto à questão da moradia, a pesquisa realizada por Almeida (2011) mostrou que a totalidade dos moradores reside em casa ocupada. Ocupada significa casas construídas em áreas públicas. Entretanto, a Lei Municipal nº 080, de 17 de janeiro de 2011, regularizou essa situação ao conceder direito real de uso, para fins de moradia aos ocupantes de áreas de propriedade do município. No que se refere às instalações de luz, água e esgoto, a maioria das residências do Bairro Renascença conta com essas instalações. De acordo a pesquisa, no Bairro Renascença residem famílias, com em média, 4 crianças por domicílio.

Quanto à segurança, Almeida (2011) aponta que no que se refere a segurança pública, 88% dos entrevistados, não se sente seguro ao andar nas ruas do Bairro Renascença à noite ou até mesmo durante o dia. No que se refere ao trabalho, é alto o percentual de pessoas que trabalham na informalidade, sem acesso aos direitos trabalhistas previstos em lei.

Quanto ao lazer, Almeida (2011) apurou que não existe no Bairro Renascença, praça ou qualquer área de lazer para crianças, jovens e adultos. Sendo que o entretenimento das crianças quando não estão na escola, é com brincadeiras na rua ou desenvolvendo atividades em casa.

Almeida (2011) observa que grande parte dos moradores do Bairro Renascença desconhece os direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988. Entre os direitos sociais está a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados (BRASIL, 1988, art. 6º). E, com relação a

conhecer o Projeto Bolsa Família do governo federal, Almeida (2011) salienta que os entrevistados foram unânimes em responder que conhecem. E, quando questionados se algum integrante da família recebe esse benefício, 84%, respondeu afirmativamente.

### 3.1.3 Benefícios do Programa Bolsa Família à famílias do Bairro Renascença

Nesse item são descritas e analisadas as respostas, as quais possibilitam visualizar o nível de satisfação dessas famílias com o benefício Bolsa Família e o reflexo na qualidade de vida das mesmas.

Com relação ao nível de escolaridade, a maioria dos entrevistados declarou possuir o ensino fundamental incompleto (68%), o ensino fundamental completo 12%, sendo expressivo o percentual de analfabetos (20%).

Nesse sentido, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) realiza, desde 2003, o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), voltado para alfabetização de Jovens acima de 15 anos, adultos e idosos em uma concepção de aprendizagem ao longo da vida, repassando recursos financeiros aos municípios que realizaram a adesão.

Esse Programa teve início no município de Santa Maria no ano de 2004 com a composição de 09 turmas perfazendo um total de 130 alunos. Atualmente a Prefeitura Municipal de Santa Maria, por intermédio da Secretaria de Município da Educação, tem a gestão de 29 turmas, distribuídas em vários pontos da cidade, na zona urbana e na zona rural. Sendo que uma dessas turmas funciona na Escola Municipal Sergio Lopes, localizada no Bairro Renascença.

Com relação a renda familiar, 40% declararam receber menos de um salário mínimo, 48% recebe valores entre um e três salários mínimos e apenas 12% recebe mais de três salários mínimos. Aqui se infere que a baixa renda dos entrevistados tenha relação direta com o baixo nível de escolaridade dos mesmos. Além disso, 36% dos entrevistados trabalham na informalidade, fator que atrelado à baixa escolarização, também concorre para baixa renda.

Quanto a iniciativa da implantação do Bolsa Família, 56% avaliou como sendo uma idéia muito boa, e 44%, acha a idéia boa.

Sobre a aplicação do valor recebido do Bolsa Família, o quadro a seguir ilustra a questão.

<b>Destinação</b>	<b>Entrevistados</b>	<b>Porcentagem</b>
Alimentos	16	64%
Vestuário	3	12%
Remédios	2	8%
Aluguel	2	8%
Água, luz, gás	2	8%

**Quadro 1 - Destinação do valor recebido do Bolsa Família**

Fonte: elaboração própria.

Confirmando esses percentuais, 88% informou que com o Bolsa Família passou a alimentar-se melhor, os 12% restantes adquiriram móveis e eletrodomésticos. Além disso, 88% salientou o aumento da variedade nos alimentos consumidos. Sendo que, para 33% dos entrevistados, os alimentos adquiridos com o valor do Bolsa Família abastecem as refeições da família pelo período de três semanas, enquanto 13% consomem os alimentos em duas semanas, os restantes dividiram-se entre uma e quatro semanas.

Quando perguntados a respeito dos Programas Complementares, a maioria, 35% declarou conhecer o Programa Primeira Infância Melhor, 12% conhece o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, da mesma forma, 12% conhece o Programa Emancipar e o Projovem Adolescente, os demais dividem-se entre o Programa de Prevenção da Violência, Programa de Aquisição de Alimentos, Cozinhas Comunitárias e Programação de Educação Alimentar. Entretanto, nenhum desses programas é desenvolvido no Bairro Renascença, apenas em Bairros próximos a ele. No entanto, a localização não impede que esses moradores freqüentem as Cozinhas Comunitárias, uma vez que 32% afirmaram conhecer tais cozinhas e freqüentar as mesmas. Da mesma forma, 72% dos entrevistados declararam freqüentar cursos oferecidos pelo Programa de Educação Alimentar.

Quando questionados sobre oportunidades de trabalho, oferecidas pela Prefeitura Municipal de Santa Maria, no sentido de aumentar a renda das famílias do Bairro Renascença, 56% respondeu desconhecer a existências de alguma oportunidade.

De acordo com o Decreto n. 5.209/04, o qual regulamenta o Programa Bolsa Família, os Programas Complementares, quando oferecidos, devem ser planejados em três etapas: diagnóstico, planejamento e execução, acompanhamento dos resultados. Nesse contexto, o diagnóstico é responsável pelo levantamento de dados socioeconômicos da população a ser atendida, como condições de habitação e saneamento, perfis de idade e composição familiar, renda, situação de emprego, entre outros, procurando identificar as situações de vulnerabilidade a serem atendidas. O planejamento leva em conta o perfil dos beneficiários, suas vulnerabilidades e habilidades, além das ações e serviços já em desenvolvimento. Daí a necessidade dos gestores públicos municipais mapearem de forma adequada o perfil da comunidade antes de implantar cada Programa (BRASIL, 2004). Programa Complementares oferecidos depois de estudado o perfil da comunidade, terá maiores chances de sucesso para ambas as partes.

No que se refere às condicionalidades, 88% dos entrevistados respondeu receber atendimento pré-natal, vacinação e pesagem das crianças. 12% declararam ter acesso também a atividades em saúde, alimentação e nutrição. Quanto a possibilidades de suspensão do Benefício Bolsa Família em razão do não cumprimento das condições exigidas pelo Programa, 100% respondeu nunca ter recebido suspensão.

Senna *et al.* (2007) entendem que a iniciativa dos gestores do Bolsa Família, de exigir o cumprimento das condicionalidades nas áreas de educação e saúde, por conta da transferência de renda, está atrelada diretamente ao investimento nas futuras gerações. Para esses autores, a expectativa é de que o cumprimento de condicionalidades tanto possibilite o acesso e a inserção da população pobre nos serviços sociais básicos como favoreça a interrupção do ciclo de reprodução da pobreza, configurando, assim, “uma espécie de porta de saída do Programa” (SENNA *et al.*, 2007, p. 89). “A exigência de condicionalidades constitui uma forma de ampliar o exercício do direito à saúde e à educação” (SENNA *et al.*, 2007, p.90).

Em entrevista com o representante comunitário do Bairro Renascença (Apêndice B), o mesmo declarou que, *“de uma maneira geral, os moradores estão satisfeitos com os benefícios oferecidos pelo Bolsa Família”*, os quais, segundo ele, *“geram benefícios diretos ao proporcionar alimento na mesa das famílias e, indiretamente, contribuem para a saúde e qualidade de vida das mesmas”*. Essa opinião também é compartilhada pelo Especialista em Políticas Públicas do Município, o qual acrescenta ainda, *“ser necessário o desenvolvimento de mais programas complementares ao Bolsa Família no município, entretanto, considerando a pequena distância entre um Bairro e outro, justifica que a comunidade do Bairro Renascença pode se beneficiar dos Programas desenvolvidos em Bairros próximos”*.

Senna *et al.* (2007) alertam que a perspectiva de inclusão social, prevista no Bolsa Família, está fundamentada na oferta de Programas Complementares os quais devem ser implementados de forma cooperativa entre os diferentes níveis de governo e com base na intersectorialidade das ações.

Para o gestor Municipal do Programa Bolsa Família, Marcos Rizzati Celeprin, *“o Programa Bolsa Família se destaca por incentivar a frequência escolar de muitos alunos”*, uma vez que todas as crianças de famílias beneficiadas precisam ter frequência escolar comprovada para continuar recebendo o valor pago pelo governo.

Regina Dal Bem, Assistente Social que acompanha famílias de baixa renda na periferia da cidade afirma que, *“se não fosse o Bolsa Família, muitas pessoas não levariam os filhos na escola”*.

Tanto para os gestores, quanto para o líder comunitário e o Vereador entrevistado, a condicionalidade que obriga a frequência escolar das crianças representa uma das mais importantes e determinantes condições para a saída dessas pessoas da situação de pobreza em que se encontram. Entendem eles que, *“somente pela educação essa parcela importante da população superará as barreiras que as impedem de ter uma vida melhor”*.

### 3.2 PROPOSTA DE PROGRAMAS COMPLEMENTARES AO BOLSA FAMÍLIA

Considerando serem objetivos do Programa Bolsa Família, entre outros, combater a fome, a pobreza e outras formas de privação das famílias; promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, saúde, educação, segurança

alimentar e assistência social e criar possibilidades de emancipação sustentada dos grupos familiares e desenvolvimento local dos territórios e, considerando o alto percentual de entrevistados que se declararam analfabetos e trabalhadores na informalidade, ou seja, não gozam da maioria dos direitos sociais previstos na Constituição Federal, sugere-se a implantação de Programas Complementares voltados para a educação.

Percebeu-se que, entre os Programas Complementares ao Bolsa Família, desenvolvidos no município de Santa Maria, não há programas voltados para a Educação Básica e Profissionalizante, embora os gestores e líderes tenham citado a educação como opção de melhoria de emprego e renda para a comunidade pesquisada.

Entende-se que, alfabetizada e/ou com qualificação profissional torna-se mais fácil a pessoa ingressar no emprego formal, vindo, além de ter condições de melhorar sua qualidade de vida, beneficiar-se dos direitos sociais que o emprego formal oferece. Portanto, com o aumento de renda, o emprego formal oferece melhores condições de vida.

Sugere-se que os Cursos Profissionalizantes sejam, prioritariamente, na área de informática e Enfermagem. A sugestão do Curso técnico em enfermagem está na grande procura por pessoas capacitadas para prestar esse serviço, inclusive em domicílio, tendo em vista a expectativa de vida das pessoas ter sido acrescida de mais alguns anos de vida.

Outra proposta seria de Programas que possibilitasse a aquisição da Carteira Nacional de Habilitação (Carteira de Motorista), uma vez que em muitas oportunidades de emprego formal, o candidato depara-se com essa exigência para que possa ocupar o cargo.

A proposta de cursos voltados para a educação/qualificação se justifica pela fala dos entrevistados durante a pesquisa, ou seja, gestores do Bolsa Família e outros profissionais, já referidos, que atuam junto à comunidade do Bairro Renascença afirmam que somente por meio da educação será possível que as famílias, que atualmente necessita do benefício para sobreviver, possam criar possibilidades de emancipação sustentada dos grupos familiares, e além de contribuir para o desenvolvimento local.



Portanto, a educação, somente ela, poderá tirar os indivíduos da condição de extrema pobreza em que vivem, transportando-os para uma vida digna, justa e socialmente aceitável.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa Bolsa Família, tema de nosso estudo, representa um mecanismo criado pelo governo federal a partir do Decreto n. 5.209, de 17 de setembro de 2004, o qual 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 alimentar e nutricional; estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; combater a pobreza; e promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público.

O referido Programa possui como eixos principais a transferência de renda, condicionalidades e programas complementares. Nesse contexto, por meio da transferência de renda, os governantes buscam promover o alívio imediato da pobreza; com as condicionalidades, reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social; e, por meio dos programas complementares, buscam o desenvolvimento das famílias, de modo que estas superem a situação de vulnerabilidade.

Assim, buscando responder ao objetivo geral e ao problema de pesquisa do presente estudo, é possível afirmar que o Programa Bolsa Família, por meio da transferência de renda e de programas complementares, está beneficiando as famílias do Bairro Renascença, em Santa Maria, RS, na medida em que está proporcionando às mesmas, alimento na mesa, pelo menos, durante três semanas de cada mês. Além disso, os programas complementares agilizados por intermédio da Prefeitura Municipal de Santa Maria, embora nenhum esteja situado no Bairro Renascença, estão atendendo de forma satisfatória a comunidade do referido Bairro, na opinião dos entrevistados.

Ficou evidenciado durante a pesquisa que a comunidade do Bairro Renascença cumpre com as condicionalidades que lhes são impostas pelos gestores do Bolsa Família, e, de outro lado, os gestores públicos proporcionam a comunidade o acesso a Programas Complementares do Bolsa Família. Tal evidência se justifica pela unanimidade dos entrevistados dos responderem que nunca tiveram o benefício suspenso por não cumprir as condições exigidas pelo Programa e, pelo conhecimento que tem dos Programas Complementares ao Bolsa

Família, como por exemplo, o Programa Primeira Infância Melhor, Projovem Adolescente, Emancipar, cozinhas comunitárias entre outros.

Entretanto, dois fatores chamam atenção no perfil dos entrevistados: a baixa escolaridade e a ocupação dos mesmos. É alto o índice de analfabetos (20%) e de pessoas com que não concluíram o ensino fundamental (68%), sendo que a maioria trabalha de maneira informal (36%).

Assim, reforça-se a necessidade de Programas Complementares ao Bolsa Família na área de educação para que dessa forma, seja concretizada a emancipação sustentada dos grupos familiares, além do desenvolvimento da comunidade do Bairro Renascença.

Considerando a relevância do tema estudado e os diversos viés pelos quais o mesmo poderá ser abordado, recomenda-se que outros estudos sejam feito abordando, de maneira mais aprofundada, questões relativas a esse tema.

É oportuno aqui salientar nossa limitação quanto ao tempo, o que talvez tenha nos impedido de avançar um pouco mais no estudo do tema, por trata-se de uma monografia de Especialização. Além disso, um número expressivo de pessoas (25) não respondeu ao questionário. Reforça-se que essas limitações contribuíram de forma negativa em nosso trabalho. Entretanto, não impediram a realização e as conclusões sobre o tem em questão.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, R.S. **Análise da efetivação dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988 na comunidade da Vila Renascença, em Santa Maria, RS.** Graduação (Direito) – Faculdade de Direito de Santa Maria – FADISMA, Santa Maria, RS, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **O perfil da Extrema Pobreza no Brasil com base nos dados preliminares do universo do Censo 2010.** Disponível em: [http://www.brasilsemiseria.gov.br/wp-content/themes/bsm2nd/perfil\\_extrema\\_pobreza.pdf](http://www.brasilsemiseria.gov.br/wp-content/themes/bsm2nd/perfil_extrema_pobreza.pdf). Acesso em: 05 fev. 2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 5.209, de 17 de setembro de 2004.** Regulamenta Lei n. 10.836, de nove de janeiro de 2004, que dispõe sobre o Programa Bolsa Família. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm). Acesso em 02 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.836, em 9 de janeiro de 2004.** Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm). Acesso em: 23 set. 2011.

\_\_\_\_\_. **Manual de Orientações sobre o Bolsa Família.** Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica, Coordenação-Geral de Política de Alimentação e Nutrição. Brasília: Ministério da Saúde, 2005. 32p. (Série A. Normas e Manuais Técnicos).

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 1.366, de 12 de Janeiro de 1995.** Dispõe sobre o Programa Comunidade Solidária e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1995/decreto-1366-12-janeiro-1995-426118-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 02 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Fome Zero: Uma História Brasileira.** Brasília, DF: MDS, Assessoria Fome Zero, V. 1, 2 e 3, 2010.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em: 03 jan. 2012.

CASTRO, C.M. **Estrutura e apresentação de publicações científicas.** São Paulo: McGraw Hill, 2006.

CERVO, A.L.; BERVIAN, P.A.; SILVA, R. **Metodologia científica**. 6.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis: Vozes, 2006.

CONSEA. Conselho Nacional de Segurança Alimentar. **Conferência Nacional de Segurança Alimentar (Relatório final)**. Brasília, Consea/Secretaria Executiva Nacional da Ação da Cidadania/Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, 1995.

CRESSWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: Métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. Ipea apresentou o perfil da pobreza extrema no RS. 2011. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8592&Itemid=2](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=8592&Itemid=2). Acesso em: 05 fev. 2012.

LAVINAS, L. Transferir renda para quê? In: **O globo online**, São Paulo, 11 ago. 2006. Disponível em <www.globo.com>. Acesso em: 14 dez. 2011.

LOBO, T. **Comunidade solidária: estratégia para desenvolvimento social**. CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7, Lisboa, Portugal, 8-11 oct. 2002. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044527.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2012.

ORGANIZAÇÃO PARA AS NAÇÕES UNIDAS - ONU (2010). Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/>. Acesso em: 23 nov. 2011.

ONU - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO). **Relatório sobre a fome no mundo em 2011: volatilidade e alta dos preços devem continuar**. 2011. Disponível em: <https://www.fao.org/rsfm2011vapdc.asp>. Acesso em: 06 fev. 2012.

PORTAL AÇÃO DA CIDADANIA. Da Cidadania contra a fome, a miséria e pela vida. Disponível em: <http://acaodacidadania.com.br>. Acesso em: 09 jan. 2012.

PORTAL FAZENDA. Disponível em: <http://fomezero.gov.br>. Acesso em: 18 nov. 2011.

PORTAL ODM – Acompanhamento Municipal dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. **Relatórios Dinâmicos**. Indicadores Municipais. Disponível em: [www.portalodm.com.br/relatorios/PDF/gera\\_PDF.php?cidade...](http://www.portalodm.com.br/relatorios/PDF/gera_PDF.php?cidade...) Acesso em: 04 fev. 2012.

PIRES, A. Bolsa Família e políticas públicas universalizantes: o caso de um município paulista. **Cad. Pesqui.** v. 38, n.134, São Paulo, maio/ago., 2008. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742008000200005&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742008000200005&script=sci_arttext). Acesso em: 12 nov. 2011.

SÂMARA, B.S.; BARROS, J.C. de. **Pesquisa de marketing**: conceitos e metodologia. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

SENNA, M. D. M. et al. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? **Rev. Katál.** Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 86-94, jan./jun. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/>. Acesso em: 5 jan. 2012.

SUPLICY, E.M. Programa Fome Zero do Presidente Lula e as perspectivas da renda básica de cidadania no Brasil. **Saúde e Sociedade.** v. 12, n. 1, p. 61-71, São Paulo, jan./jun, 2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902003000100009&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902003000100009&script=sci_arttext). Acesso em: 4 fev. 2012.

WEISSHEIMER, M.A. **Bolsa Família** – Avanços, Limites e Possibilidades do Programa que está Transformando a Vida de Milhões de Famílias no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2005.

## APÊNDICES

**Apêndice A - Questionário de pesquisa aplicado aos moradores**

1 Escolaridade:

- Ensino Fundamental Incompleto
- Ensino Fundamental Completo
- Ensino Médio Incompleto
- Ensino Médio Completo
- Ensino Superior Incompleto
- Ensino Superior Completo

2 Renda Familiar

- Menos de 1 salário mínimo
- 1 a 3 salários mínimos
- Mais de 3 salários mínimos

3 Sua ocupação é:

- Empregado assalariado
- Autônomo
- Desempregado
- Aposentado
- Dona de Casa
- Funcionário Público
- Empregada Doméstica
- Diarista
- Outros

4 Você considera que o Programa Bolsa Família é uma idéia

- Muito Boa
- Boa
- Regular
- Ruim
- Péssima

5 Você costuma utilizar o valor do Bolsa Família em:

- Alimentos
- Vestuário
- Remédios
- Aluguel
- Água, luz, gás
- Transporte
- Material escolar
- Material de higiene
- Lazer
- Outros                      Quais? \_\_\_\_\_ --



6 Depois que passou a receber o Bolsa Família você

- passou a alimentar-se melhor
- passeia com mais frequência
- adquiriu móveis
- adquiriu eletrodoméstico

7 Aumentou a variedade dos alimentos após o Bolsa Família

- Sim
- Não

8 Os alimentos comprados pela família duram

- Uma semana
- Duas semanas
- Três semanas
- Quatro semanas

9 Conhece alguma das 7 cozinhas comunitárias existentes no município?

- Sim
- Não

10 Frequenta alguma das 7 cozinhas comunitárias existentes no município?

- Sim
- Não

11 O Programa de Educação Alimentar oferece cursos às famílias residentes no Bairro Renascença?

- Sim
- Não

12 A Prefeitura Municipal de Santa Maria oferece oportunidade de trabalho para aumentar a renda das famílias do Bairro?

- Sim
- Não
- Em caso afirmativo, quais são essas oportunidades?

13 Qual desses Programas Complementares ao Bolsa Família você conhece?

- PROJOVEM ADOLESCENTE
- PROGRAMA PRIMEIRA INFÂNCIA MELHOR (PIM)
- EMANCIPAR
- PROGRAMA DE PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA
- PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (PETI)
- PROGRAMA DE EDUCAÇÃO ALIMENTAR
- PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA)
- COZINHAS COMUNITÁRIAS

14 Qual desses atendimentos você recebe (ou recebeu)?

( ) pré-natal

( ) vacinação

( ) pesagem da criança

( ) atividades educativas em saúde, alimentação e nutrição.

15 Você já teve o benefício Bolsa Família suspenso por não cumprir as condições exigidas pelo Programa?

( ) Sim

( ) Não

**Apêndice B - Entrevista (Semi-estruturada) com representante comunitário, Especialista em Políticas Públicas**

1 Quais os principais benefícios diretos e indiretos produzidos pelo bolsa família?

2 Que programas complementares poderão ser desenvolvidos de forma a garantir as condições adequadas de vida das comunidades no bairro Renascença, na cidade de Santa Maria?