

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS RURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL**

**POBREZA RURAL E O PROGRAMA BOLSA
FAMÍLIA: O CASO DOS BENEFICIÁRIOS DA
COMUNIDADE DE SÃO JOÃO DO BARRO PRETO -
JÚLIO DE CASTILHOS/RS**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Cassia Engres Mocelin

**Santa Maria, RS, Brasil
2011**

**POBREZA RURAL E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: O
CASO DOS BENEFICIÁRIOS DA COMUNIDADE DE SÃO
JOÃO DO BARRO PRETO – JÚLIO DE CASTILHOS/RS**

por

Cassia Engres Mocelin

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Extensão Rural.**

Orientador: Prof. Dr. Marco Antônio Verardi Fialho

Santa Maria, RS, Brasil

2011

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Rurais
Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Dissertação de Mestrado

**POBREZA RURAL E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: O CASO DOS
BENEFICIÁRIOS DA COMUNIDADE DE SÃO JOÃO DO BARRO
PRETO – JÚLIO DE CASTILHOS/RS**

Elaborada por
Cassia Engres Mocelin

Como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Extensão Rural

COMISSÃO EXAMINADORA:

Marco Antonio Verardi Fialho, Dr. (UFSM)
(Presidente/Orientador)

José Marcos Froehlich, Dr. (UFSM)

Lovóis de Andrade Miguel, Dr. (UFRGS)

Santa Maria, 26 de agosto de 2011.

DEDICATÓRIA

À minha avó Prescilla Engres
(*in memoriam*),
que sempre incentivou os meus estudos.

AGRADECIMENTOS

“Para aquelas pessoas que fazem meu coração sorrir...

Para as pessoas que fizeram a diferença em minha vida...

Para as pessoas que quando olho para trás, sinto muitas saudades...

Para as pessoas que me aconselharam quando me senti sozinha...

Para as pessoas que me deram uma força quando eu não estava muito animada ou achava que tudo estava perdido...”

Enfim, quero agradecer as pessoas que contribuíram para que eu chegasse até aqui, e concluísse o mestrado.

Em especial à minha família, pelo apoio de sempre, principalmente à minha irmã Claudia pelo empréstimo do carro e à minha mãe Izolde que sempre ajudava na gasolina;

À minha avó Prescilla, que sempre tinha uma palavra amiga, e não economizava abraços transmitindo força e carinho.

Ao CNPQ pela bolsa de estudos concedida.

Aos professores do Programa de Pós Graduação em Extensão Rural/UFSM.

Aos colegas da turma do mestrado de 2009, que permitiram uma convivência acadêmica de trocas indispensáveis.

Ao Professor Marco Antonio, meu especial agradecimento, pela orientação deste trabalho, pelas sugestões, pela paciência, e por compartilhar seus conhecimentos comigo.

À Professora Tatiana Balen, minha profunda gratidão, despertando em mim a oportunidade de crescimento intelectual, num momento muito especial em minha vida.

Ao Rafael, sempre atencioso, amoroso e compreendendo o pouco tempo que tínhamos para ficarmos juntos.

Ao meu cachorro Quartz, que deixa os meus dias mais alegres.

Às famílias da comunidade São João do Barro Preto, que me receberam com muito carinho, hospitalidade e se dispuseram a compartilhar as suas histórias.

A Deus, que está conosco em todos os momentos de nossa vida, nosso amigo oculto e protetor.

EPÍGRAFE

“A mente que se abre a uma nova idéia
jamais voltará ao seu tamanho original”.
Albert Einstein

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural
Universidade Federal de Santa Maria

POBREZA RURAL E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: O CASO DOS BENEFICIÁRIOS DA COMUNIDADE DE SÃO JOÃO DO BARRO PRETO – JÚLIO DE CASTILHOS/RS

AUTORA: Cassia Engres Mocelin

ORIENTADOR: Marco Antonio Verardi Fialho

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 26 de agosto de 2011.

O Programa Bolsa Família (PBF), instituído em 2003, é umas das políticas públicas de erradicação da pobreza existentes no Brasil atualmente, se constitui como a principal ferramenta de combate à pobreza do governo federal. Utiliza como variável determinante para a inclusão a renda *per capita* familiar. O Programa Bolsa Família se caracteriza pela transferência direta de renda com condicionalidades. Tem como objetivos assegurar o direito humano à alimentação adequada, promover a segurança alimentar e nutricional, contribuindo para a erradicação da extrema pobreza e para a conquista da cidadania pela parcela da população mais vulnerável à fome. A partir desta perspectiva, a pesquisa objetivou compreender quais os impactos que o Programa Bolsa Família promove nas condições de vida das famílias beneficiárias da comunidade de São João do Barro Preto no município de Júlio de Castilhos /RS. Como procedimentos metodológicos, a pesquisa lançou mão de uma revisão bibliográfica sobre os temas, e a pesquisa de campo foi realizada com as famílias beneficiárias do PBF através da aplicação de um formulário. Posteriormente, os dados coletados foram analisados quantitativamente e qualitativamente. Dentre os resultados, o estudo apontou que o Programa Bolsa Família constitui uma estratégia de redistribuição de renda, conclusão também apresentada por outros estudos, e de acesso e melhoria das condições de vida das famílias pobres. O estudo também permitiu observar que o Programa Bolsa Família representou a melhora nos aspectos da vida das famílias pobres da comunidade, como o empoderamento da mulher, maior quantidade e qualidade da alimentação, acesso a bens de consumo, maior poder de compra das famílias, aumento na renda *per capita* e familiar. O benefício do PBF passa a ser a única forma de renda permanente que garante o sustento da maioria das famílias, já que convivem com a situação de desemprego constantemente, e com entrada esporádica de outras rendas advindas de trabalhos temporários. Por outro lado, o programa ainda não proporcionou autonomia às famílias beneficiárias da Comunidade. Dessa forma, esperou-se contribuir com as discussões acerca do Programa Bolsa Família, pensando nos seus avanços, nas suas potencialidades e nos principais obstáculos a serem enfrentados, para alcançar os seus objetivos.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família; Pobreza Rural; Políticas Públicas; Transferência de renda.

ABSTRACT

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural
Universidade Federal de Santa Maria

RURAL POVERTY AND FAMILY SCHOLARSHIP PROGRAM: THE CASE OF BENEFICIARIES OF THE COMMUNITY OF SÃO JOÃO DO BARRO PRETO – JÚLIO DE CASTILHOS/RS

AUTORA: Cassia Engres Mocelin

ORIENTADOR: Marco Antonio Verardi Fialho

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 26 de agosto de 2011.

The Bolsa Família Program (BFP), established in 2003, is one of public policies to eradicate poverty in Brazil today, constitutes itself as the main tool to fight poverty from the federal government. Used as a determining variable to include the per capita income. The Family Grant Program is characterized by the direct transfer of conditional cash. Aims to ensure the human right to adequate food, promote food security and nutrition, contributing to the eradication of extreme poverty and the achievement of citizenship by the portion of the population most vulnerable to hunger. From this perspective, the research aimed to understand the impacts that the Family Grant Program promotes the living conditions of the beneficiary families in the community of São João do Barro Preto in the city of Julio de Castilhos/RS. The methodological procedures, the research drew on a literature review on the issues, and field research was conducted with the PBF beneficiary families through the application of a form. Subsequently, the data collected were analyzed quantitatively and qualitatively. Among the results, the study found that the Family Grant Program is a strategy of income redistribution, a conclusion also by other studies, and access and improve the living conditions of poor families. The study also allowed us to observe that the Bolsa Família Program represented an improvement in aspects of life of poor families in the community, such as women's empowerment, increased quantity and quality of food, access to consumer goods, higher purchasing power of families, increased in per capita income and family. The benefit of the PBF is the only form of permanent income that guarantees the survival of most families already living with the unemployment situation constantly, and with sporadic entry of other income arising from temporary jobs. On the other hand, the program still did not provide autonomy to the beneficiary families of the Community. Thus, expected to contribute to discussions about the Bolsa Família, thinking about his advances, its potential and key obstacles to be tackled to achieve their goals.

Key-words: Family Grant Program; Rural Poverty; Public Policy; Income transfer;

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-----|
| TABELA 1 – Variações na Renda, Pobreza e Desigualdade: Brasil vs Brasil Rural..... | 27 |
| TABELA 2 - Evolução do Programa Bolsa Família no Brasil entre 2003 e 2010..... | 39 |
| TABELA 3 - Tipos de Benefícios do Programa Bolsa Família..... | 41 |
| TABELA 4 – Decomposição da Variação do Índice de Gini das Áreas Rurais entre concentração e participação por componente da renda..... | 43 |
| TABELA 5 – Distribuição de como a renda era obtida pelas famílias da comunidade de São João do Barro Preto antes do Programa Bolsa Família...76 | |
| TABELA 6 – Distribuição das situações de restrição alimentar das famílias beneficiárias do PBF da comunidade de São João do Barro Preto..... | 84 |
| TABELA 7 – Distribuição de outras formas de acesso à alimentação..... | 87 |
| TABELA 8 – Distribuição da participação em projetos de geração de emprego e renda das famílias beneficiárias do PBF da comunidade de São João do Barro Preto..... | 93 |
| TABELA 9 – Distribuição por tempo de participação das famílias beneficiárias do PBF da comunidade de São João do Barro Preto em projetos de geração de emprego e renda..... | 94 |
| TABELA 10 – Distribuição do destino do benefício do Programa Bolsa Família em relação à alimentação..... | 96 |
| TABELA 11 – Distribuição por trabalho informal atual..... | 98 |
| TABELA 12 – Estatísticas descritivas da variável renda..... | 104 |
| TABELA 13 – Estatísticas descritivas da variável renda da comunidade em contraponto com a publicação do MDS (2010)..... | 105 |
| TABELA 14 – Distribuição de mudanças na vida das famílias e onde ocorreram as mudanças após a inclusão no Programa Bolsa Família..... | 107 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|-----|
| GRÁFICO 1 – Trajetória da Renda, da Pobreza e da Desigualdade nas áreas Rurais, de 1995 – 2005..... | 44 |
| GRÁFICO 2 – Índice de Gini da renda domiciliar <i>per capita</i> , – Brasil, 1995-2009..... | 46 |
| GRÁFICO 3 - Renda familiar antes da inserção no Programa Bolsa Família...77 | |
| GRÁFICO 4 – Renda <i>per capita</i> familiar antes da inserção no Programa Bolsa Família..... | 78 |
| GRÁFICO 5 – Pessoa que decide sobre o destino do benefício do Programa Bolsa Família nas famílias beneficiárias na comunidade de São João do Barro Preto..... | 80 |
| GRÁFICO 6 – Itens em que as famílias beneficiárias da comunidade de São João do Barro Preto investem o benefício do Programa Bolsa Família..... | 95 |
| GRÁFICO 7 – Tempo de permanência das famílias beneficiárias do PBF da comunidade de São João do Barro Preto..... | 99 |
| GRÁFICO 8 – Valor do benefício das famílias beneficiárias da comunidade de São João do Barro Preto do Programa Bolsa Família..... | 100 |
| GRÁFICO 9 – Renda <i>per capita</i> familiar atual (nos meses da pesquisa de campo) das famílias beneficiárias da Comunidade de São João do Barro Preto..... | 102 |
| GRÁFICO 10 – Renda familiar atual (nos meses da pesquisa de campo) das famílias beneficiárias da Comunidade de São João do Barro Preto..... | 103 |
| GRÁFICO 11 – Situação familiar após a inclusão no Programa Bolsa Família..... | 105 |

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|---|----|
| ILUSTRAÇÃO 1 – Foto de uma moradia na Comunidade de São João do Barro Preto..... | 54 |
| ILUSTRAÇÃO 2 – Foto de uma residência da Comunidade de São João do Barro Preto..... | 56 |
| ILUSTRAÇÃO 3 – Mapa de Júlio de Castilhos, em relação ao Rio Grande do Sul..... | 64 |
| ILUSTRAÇÃO 4 – Déficit habitacional no Brasil em 2008..... | 71 |

LISTA DE REDUÇÕES

PBF – Programa Bolsa Família

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

ONG – Organização Não Governamental

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

BPC – Benefício da Prestação Continuada

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

UN-HABITAT – United Nations Human Settlements Programme – Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos

IFF – Instituto Federal Farroupilha

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ODM – Objetivos Do Milênio

EJA – Educação de Jovens e Adultos

IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

PROUNI – PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

EMATER – Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural

SISAN – Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

LISTA DE APÊNDICES

| | |
|--|-----|
| APÊNDICE A – Formulário de pesquisa de campo..... | 125 |
| APÊNDICE B – Termo de Consentimento livre e esclarecido..... | 129 |

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| INTRODUÇÃO..... | 15 |
| 1. APORTES TEÓRICOS PARA COMPREENSÃO DO OBJETO DE ESTUDO..... | 20 |
| 1.1. Pobreza: um resgate histórico sobre a questão..... | 20 |
| 1.1.1 As formas usuais para objetivar a pobreza: pobreza absoluta, pobreza relativa e as linhas de pobreza..... | 23 |
| 1.2 Pobreza rural..... | 26 |
| 1.3. Políticas Públicas e Políticas de Transferência de Renda..... | 29 |
| 1.3.1 O nascimento das Políticas Públicas..... | 29 |
| 1.3.2 As Políticas de Transferência de Renda..... | 34 |
| 1.4. O Programa Bolsa Família..... | 37 |
| 2. APORTES METODOLÓGICOS..... | 49 |
| 2.1 Caracterização do estudo..... | 49 |
| 2.2 Tipo do estudo..... | 51 |
| 2.2.1 Estudo de caso..... | 52 |
| 2.3 O processo de pesquisa na Comunidade São João do Barro Preto.. | 53 |
| 2.3.1 Local da pesquisa..... | 54 |
| 2.3.2 Amostra da pesquisa..... | 55 |
| 2.3.3 A coleta dos dados: técnicas e instrumento utilizados..... | 57 |
| 2.3.3.1 Entrevista..... | 57 |
| 2.3.3.2 Observação..... | 58 |
| 2.3.3.3 Formulário..... | 59 |
| 3. O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DE JÚLIO DE CASTILHOS..... | 61 |
| 3.1 Um pouco da história de Júlio de Castilhos..... | 61 |

| | |
|--|------------|
| 3.2 O caso estudado: Comunidade São João do Barro Preto..... | 64 |
| 3.2.1 Reconstruindo a história da comunidade: os tempos de glória... | 64 |
| 3.2.2 A Comunidade (sobre)vivendo (n)os dias atuais..... | 65 |
| 3.2.3 São João do Barro Preto hoje..... | 66 |
| 3.2.4 Condições e Modos de Vida da Comunidade de São João do Barro Preto..... | 66 |
| | |
| 4. A VIDA DEPOIS DO BOLSA - IMPACTOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA COMUNIDADE SÃO JOÃO DO BARRO PRETO..... | 80 |
| 4.1 Bolsa Família e o empoderamento da mulher..... | 80 |
| 4.2 O confisco dos cartões do benefício do Programa Bolsa Família no comércio local..... | 82 |
| 4.3 Quantificando e qualificando a alimentação: resultados do Programa Bolsa Família..... | 84 |
| 4.4 Saúde, condicionalidade modesta do Programa Bolsa Família..... | 88 |
| 4.5 A importância da educação para o Programa Bolsa Família e para a redução da pobreza..... | 89 |
| 4.6 A contribuição do Programa Bolsa Família para a cidadania e autonomia das famílias..... | 91 |
| 4.7 O destino dos valores recebidos do Programa Bolsa Família no mercado local..... | 95 |
| 4.8 Programa Bolsa Família, a informalidade e a formalidade do mercado de trabalho..... | 97 |
| 4.9 Renda <i>per capita</i> e familiar..... | 101 |
| 4.10 Em relação à situação de vida das famílias..... | 105 |
| 4.11 Favela Rural – uma noção em construção..... | 108 |
| | |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 110 |
| | |
| REFERÊNCIAS..... | 115 |
| | |
| APÊNDICES..... | 125 |
| 8.1 formulário de pesquisa de campo..... | 125 |
| 8.2 termo de consentimento livre e esclarecido..... | 129 |

INTRODUÇÃO

Historicamente, a pobreza sempre esteve relacionada à dimensão econômica, traduzida como insuficiência de renda, muito embora ela também possa ser analisada sobre a ótica de outros fatores. Hoje em dia, não existe um conceito único, nem tampouco uma única linha que identifique uma pessoa como pobre ou não.

A pobreza não está restrita apenas aos centros urbanos, mas também pode ser encontrada no meio rural. Segundo alguns estudos¹, no caso brasileiro, a pobreza rural é relativamente maior que a urbana, mas em números absolutos a urbana afeta o maior número da população, principalmente após o acentuado processo de urbanização do século passado. Conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE, 2009), *apud* Maluf; Mattei (2011), o Brasil tinha uma população rural total de 30.7 milhões de pessoas, onde 16,5 milhões de pessoas foram classificadas como pobres (renda familiar *per capita* mensal de até ½ salário mínimo)², isso significa que no ano de 2009 aproximadamente 54% da população rural total era enquadrada como pobre. Destas, 8.1 milhões de pessoas foram classificadas como extremamente pobres (renda familiar *per capita* mensal de até ¼ salário-mínimo³). Em termos globais, dados do Banco Mundial⁴, tomando-se como linha de pobreza o patamar de US\$ 1/dia, havia, em 2007, aproximadamente 800 milhões de pessoas pobres em áreas rurais. Isso significa que mais de 50% da população rural do planeta é caracterizada como pobre.

A pobreza rural se define, como a insuficiência de renda das famílias, a falta de acesso a bens e serviços, a negação de direitos elementares, além da própria indiferença da sociedade que tem contribuído para ampliar o processo de exclusão

¹ Ver por exemplo, Salama (2011), Marques *et. al*, (2010), Comim; Bagolin (2002).

² Em Setembro de 2009 correspondia a R\$207,50.

³ Em Setembro de 2009 correspondia a R\$103,75.

⁴ Ver mais em Maluf; Mattei (2011).

social. Dentre as diferenças existentes entre pobreza rural e pobreza urbana, as políticas públicas constituem-se em um dos elementos centrais. Na pobreza urbana, as pessoas estão, de certa maneira, mais próximas das instituições que realizam ações nas diversas áreas das políticas públicas, mas isso não garante o acesso às mesmas.

Na pobreza rural, as comunidades, ou indivíduos pobres, possuem dificuldade de acesso às políticas públicas. A distância física/geográfica, a baixa escolaridade, o grande tempo despendido nas atividades rotineiras, são fatores que restringem o acesso da população rural aos programas sociais do poder público. Atualmente, além desses fatores, a população rural enfrenta dificuldades como: a disponibilidade do sinal do telefone celular, o medo em deixar a residência sozinha por causa da violência que também aflige a vida no campo, a dependência de transporte municipal – que frequentemente os horários dos ônibus não são compatíveis com os horários de atendimento das instituições.

Outro fator determinante na persistência da pobreza rural, é a restrição de oferta de políticas públicas ou de programas pensados a partir do meio rural. A maioria das ações, principalmente no âmbito federal – por serem programas padronizados com abrangência em todo o país – não possuem um recorte especial quando implementadas no meio rural, homogeneizando as pobrezas rural e urbana, desconsiderando diferenças e particularidades das diversas realidades regionais.

Com o intuito de minimizar os contingentes populacionais que vivem em situação de pobreza, causada pelas diferenças sociais advindas do sistema econômico, o Estado lança-mão de programas de transferência de renda. Na sua maioria são transferências condicionadas, a fim de garantir uma renda mínima as pessoas que vivem em situações de pobreza, mas principalmente àquelas que vivem em situações de extrema pobreza. Este estudo concentra atenção no Programa Bolsa Família (PBF), criado em 2003 pelo governo federal, e se constitui atualmente no principal programa de transferência de renda, atendendo mais de 12 milhões de famílias em todo o Brasil.

O Programa Bolsa Família, beneficia família em situação de pobreza⁵ e de extrema pobreza⁶, tem como objetivos assegurar o direito humano à alimentação

⁵ Famílias com renda *per capita* entre R\$70,01 até R\$140,00 (Os valores informados foram retirados do Site do MDS em 11/05/2011).

⁶ Famílias com renda *per capita* até R\$70,00.

adequada, promover a segurança alimentar e nutricional e contribuir para a erradicação da extrema pobreza e para a conquista da cidadania pela parcela da população mais vulnerável à fome (MDS, 2010).

Estudos apontam para a melhora da condição de vida das famílias beneficiárias a partir das transferências deste programa⁷. Do mesmo modo, o impacto positivo não está relacionado apenas com o aumento de renda das famílias. As condicionalidades demandadas pelo programa, estão contribuindo para melhorar os indicadores de várias políticas públicas e na efetivação de outros programas. Como exemplo, pode-se citar a erradicação do trabalho infantil, o aumento da frequência escolar, fazendo com que as famílias se comprometam com a presença dos filhos na escola, aumento nos serviços de saúde (taxas de cobertura de vacinação, e gestantes acompanhadas no pré-natal) e melhora no acesso e quantidade dos alimentos, mas um de seus objetivos mais importantes é garantir a liberdade de escolha das famílias na sua manutenção econômica e social.

Contudo, os avanços trazidos pelo PBF, na maioria das vezes, são analisados a partir dos beneficiários que residem no meio urbano, sendo restritos os estudos sobre as famílias residentes no meio rural, desconsiderando que 30% das famílias beneficiárias pelo programa estão no meio rural, ou seja, 3,77 milhões de famílias.

Diante desse contexto, começou-se a pensar em aprofundar a discussão dos impactos do Programa Bolsa Família na redução da pobreza tendo como referência uma comunidade rural do município de Julio de Castilhos. O município tem atualmente 19.579 habitantes (CENSO/2010), onde 82,26% residem no meio urbano e 17,74% no meio rural, sua economia é baseada na agricultura e pecuária e a agricultura familiar representa 70% das famílias que vivem no meio rural.

Esta comunidade localiza-se no meio rural do município, distando aproximadamente 7 quilômetros do centro da cidade, possuindo como único espaço de socialização e intervenção pública direta uma escola municipal de ensino fundamental. A maioria das famílias da comunidade é beneficiária do Programa Bolsa Família, devido às situações de desemprego, subemprego, pobreza, insegurança alimentar e falta de serviços sociais básicos.

⁷ Ver Soares; Sátyro (2009), Silva (2010).

Considerando todas essas premissas que levaram ao interesse da temática, e esperando que a pesquisa contribua para as discussões e indagações do debate acadêmico em relação às políticas públicas, pobreza rural e programas de transferência de renda, formulou-se o seguinte **problema de pesquisa**: *Como o Programa Bolsa Família impacta nas famílias beneficiárias da comunidade de São João do Barro Preto no município de Júlio de Castilhos/RS?*

Nesse sentido, essa pesquisa teve como **objetivo-geral** compreender quais os impactos que o Programa Bolsa Família promove nas condições de vida das famílias beneficiárias da comunidade de São João do Barro Preto no município de Júlio de Castilhos. Os **objetivos específicos** foram assim elaborados:

- compreender as noções, os conceitos e as linhas de pobreza, pobreza absoluta, pobreza relativa, e pobreza rural;
- conhecer a trajetória histórica dos programas de transferências de renda no Brasil;
- analisar as transformações nas condições de vida das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família na comunidade de São João do Barro Preto.

Os sujeitos da pesquisa foram as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família da comunidade de São João do Barro Preto no município de Júlio de Castilhos/RS, que compreendeu 14 famílias. A pesquisa de campo, realizada nos meses de abril e maio do ano de 2010, pautou-se pelo método qualitativo, visando a compreensão dos fenômenos sociais. A investigação esteve centrada no entendimento e na interpretação dos dados, trabalhando com variáveis que estão relacionada com o subjetivo e modos de vida das pessoas, descrevendo assim a realidade social, buscando representações e significações sociais dos sujeitos nela inseridos.

A pesquisa, ora apresentada, está estruturada em quatro capítulos, para melhor organização e compreensão do leitor. O primeiro capítulo apresenta os elementos teóricos relativos à questão da pobreza, destacando os diferentes olhares e conceitos teóricos utilizados nos estudos sobre essa questão. Ainda no capítulo 1, os programas de transferência de renda são abordados, assim como as políticas públicas de proteção social, convergindo para a proposta brasileira de enfrentamento da pobreza (Programa Bolsa Família). No capítulo 2 é dedicado ao processo de construção da pesquisa, apresentando as escolhas metodológicas para melhor compreender a realidade da comunidade de São João do Barro Preto e sua

relação com o Programa Bolsa Família. O capítulo 3 se detém no processo de desenvolvimento do município de Júlio de Castilhos/RS, e da Comunidade de São João do Barro Preto, destacando as condições de vida atuais da mesma. No quarto e último capítulo, são apresentados os resultados da pesquisa, destacando os impactos do PBF na comunidade de São João do Barro Preto, procurando avançar em direção a uma noção de favela rural, traçando um paralelo entre a literatura sobre pobreza e o objeto empírico deste trabalho. Nas considerações finais, retomam-se alguns pontos de acordo com a discussão apresentada ao longo do trabalho, objetivando contribuir com o debate sobre o PBF e seus impactos na redução da pobreza e da extrema pobreza.

1. APORTES TEÓRICOS PARA COMPREENSÃO DO OBJETO DE ESTUDO

1.1 Pobreza: um resgate histórico sobre a questão

Ao tratar de temas como pobreza, fome ou desnutrição, afloram sentimentos que remetem à falta, escassez, carência ou insuficiência de algo por alguém. Precisamente a falta de recursos necessários à subsistência, a simples reprodução ou manutenção da vida.

Rahnema (2000, p. 230) descreve o nascimento da pobreza como um problema social:

foi somente depois da expansão da economia mercantil, dos processos de urbanização levando ao empobrecimento massivo e, por certo, da monetização da sociedade, que os pobres passaram a ser definidos como carentes daquilo que os ricos podiam ter em termos de dinheiro e posses.

No final do século XX, o tema da pobreza emergiu com maior força nos países em desenvolvimento. Rocha (2006) destaca que é a partir da década de 1970 que o meio acadêmico e as instituições de financiamento do desenvolvimento começaram a reconhecer que as questões relacionadas à pobreza e as desigualdades sociais não estavam sendo equacionadas com o crescimento econômico, tanto nos países ricos como nos pobres. A preocupação com a pobreza ganhou, a partir de então, centralidade nas pautas de governos nacionais e nos debates acadêmicos e sociais.

As transformações por que passou o capitalismo a partir dos anos 1970, relacionadas com a crise do fordismo⁸, provocaram o esgotamento daquele modelo

⁸ Forma pela qual a indústria e o processo de trabalho consolidaram-se ao longo deste século, cujos elementos constitutivos básicos eram dados pela produção em massa, através da linha de montagem e de produtos mais homogêneos; através do controle dos tempos e movimentos pelo cronômetro taylorista e da produção em série fordista; pela existência do trabalho parcelar e pela fragmentação das funções; pela separação entre elaboração e execução no processo de trabalho; pela existência

de sociedade e inauguraram um período de reestruturação econômica e de reajustamento político e social em diversos países, que se estende até os tempos atuais. Conforme Castel (1998, p.33) o processo de reestruturação causou transformações no mundo do trabalho, entre as quais se deve destacar a proliferação das condições de precariedade e o desemprego. Com isso, a pobreza deixou de ser uma questão residual, passando a se constituir em uma preocupação central nas sociedades européias.

As discussões em relação ao fenômeno pobreza, remetem ao próprio conceito de pobreza, assim como as noções de pobreza absoluta *versus* pobreza relativa. Monteiro (2003, p. 7-8), ao conceituar pobreza, aponta aspectos para objetivá-la: “corresponde à condição de não satisfação de necessidades humanas elementares como comida, abrigo, vestuário, educação, assistência à saúde, entre várias outras”.

Outros autores preferem definições mais amplas, sem a necessidade de enumerar fatores ou aspectos para identificar a pobreza, mas subentendem que a condição de cidadão das pessoas está em risco. Para Rocha (2006, p. 9) essa condição pode ser observada quando as necessidades (sentido amplo) não são atendidas adequadamente: “pobreza é um fenômeno complexo, podendo ser definido de forma genérica como a situação na qual as necessidades não são atendidas de forma adequada”. Barros, Henriques e Mendonça (2000, p. 2) também evidenciam essa condição:

a pobreza, evidentemente, não pode ser definida de forma única e universal, contudo, podemos afirmar que a pobreza refere-se a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico.

Para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), como destacam Salama; Destremau (2001, p. 82):

a pobreza possui muitos rostos e vai além da pouca renda. Ela se reflete também nas más condições de saúde e de educação, na falta de acesso ao saber e às possibilidades de comunicação, na impossibilidade de se exercer direitos políticos e de fazer valer os direitos da pessoa humana, na ausência da dignidade, de confiança e de respeito próprio.

de unidades fabris centradas e verticalizadas e pela constituição/consolidação do operário-massa, do trabalhador coletivo fabril, entre outras dimensões (ANTUNES, 2000, p.25).

[...] a pobreza pode significar mais que a ausência do que é necessário ao bem-estar material. É também a negação das oportunidades e das possibilidades das escolhas mais essenciais ao desenvolvimento humano⁹. A noção de pobreza, no que se refere ao desenvolvimento humano [...], se define numa análise de capacidades. De acordo com o conceito de capacidade, a pobreza de uma pessoa não se deve unicamente ao estado de indigência no qual ela se encontra efetivamente, mas também à falta de oportunidades reais – por razões sociais ou circunstâncias individuais – de usufruir de uma vida que valha a pena e que seja considerada em sua justa medida.

De acordo com Yasbek (2003), são pobres aqueles que, de modo temporário ou permanente, não têm acesso a um mínimo de bens e recursos sendo, portanto, excluídos em graus diferenciados da riqueza social.

Silva (2001, p. 13) também contribui com o debate teórico a respeito do tema pobreza, ao conceituá-la entendendo

pobreza não só como insuficiência de renda para manter a sobrevivência biológica, mas como a falta de oportunidades de acesso à riqueza e aos bens socialmente produzidos e capazes de manter a vida das populações num patamar de dignidade aceitável para os padrões civilizatórios alcançados pela humanidade.

Embora muitos dos conceitos sobre pobreza tentem abarcar outras variáveis que não exclusivamente a renda, ainda é difícil delimitar a ação e os beneficiários de programas de combate a pobreza a partir de dados subjetivos das populações.

Internacionalmente se ha llegado al consenso de definir la pobreza como la privación de una o más dimensiones del bienestar o de las capacidades de las personas, las cuales se han ampliado y se han vuelto más complejas en los últimos 25 años. Dichas dimensiones varían desde bienes materiales, acceso a infraestructura y servicio, control sobre una serie de bienes (incluyendo físicos, humanos, sociales y ambientales), salud mental y participación política (KANJI, 2004, p. 10).

As referências apresentadas, de modo geral, concebem “pobreza” como um fenômeno multidimensional, abarcando aspectos objetivos e subjetivos. Nesse sentido, pobreza não pode ser vista unicamente como insuficiência de renda, mas também é desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida, restrição ao acesso a serviços básicos, à informação, ao trabalho e renda digna, participação

⁹ O PNUD define desenvolvimento humano como um processo que visa ampliar as possibilidades de escolhas oferecidas aos indivíduos. Em princípio, essas possibilidades são infinitas e evoluem ao longo do tempo.

social e política. Há por detrás desses aspectos o sentimento, a valorização enquanto pessoa e a auto-estima, elementos essenciais a uma vida digna e que valha ser vivida.

1.1.1 As formas usuais para objetivar a pobreza: pobreza absoluta, pobreza relativa e as linhas de pobreza

As medidas de pobreza iniciaram-se com o relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) do ano 2000.

Atualmente, grande parte das necessidades dos seres humanos é atendida através de transações monetárias. Portanto, a variável *renda* é a mais utilizada como critério de pobreza.

O estabelecimento das linhas de pobreza envolve aspectos tanto no valor das linhas, como também na utilização das mesmas. Quanto ao estabelecimento do valor das linhas de pobreza, Rocha (2006) as classifica em dois tipos, as arbitrárias, ou as observadas. As primeiras são estabelecidas sem a garantia de que seu valor seja necessário para o atendimento das necessidades básicas. O Banco Mundial, exemplo clássico dessas linhas, utiliza o valor de um dólar ao dia, valor da linha de pobreza, para comparações da pobreza entre os países.

La línea de pobreza definida por el consumo de un dólar al día, introducida por el Informe del Banco Mundial de 1990, se refiere al gasto per cápita por hogar y aunque ha sido muy criticado, se continúa utilizando como una herramienta básica para comparar los niveles de pobreza en diferentes países a través de diversos períodos. Las metas del milenio, que han sido adoptadas por una serie de agencias internacionales y gubernamentales, se han enfocado en una dimensión más convencional y tangible, y han identificado una serie de indicadores para definir su evolución. Dichos indicadores incluyen disminuir a la mitad el número de pobres que viven debajo de la línea de pobreza absoluta, definida por el Banco Mundial por debajo de US\$1 al día, para el año 2015. Así como superar los indicadores de desarrollo humano incluyendo el analfabetismo, salud y acceso a servicios básicos como agua y drenajes (KANJI, 2004, p. 10).

Quando se trata de necessidades nutricionais, alimentares a serem atendidas, chama-se linha de indigência, ou de pobreza absoluta ou extrema pobreza. Mas, quando se refere a muito mais que o necessário a manter as condições biológicas

de sobrevivência, e sim a um conjunto amplo de necessidades, é chamado de linha de pobreza, agregando condições de habitação, saúde, educação, trabalho e lazer.

A noção de pobreza conceitual e operacionalmente relevante depende das condições de vida vigentes e do nível de desenvolvimento do sistema estatístico em cada sociedade. Nos países de renda média e de economia preponderantemente urbana, onde a maior parte das necessidades de consumo privado é atendida através de transações mercantis, medidas de insuficiência de renda representam o ponto de partida usual para monitorar a evolução da indigência e da pobreza ao longo do tempo, assim como para estabelecer as relações de causa e efeito com variáveis macroeconômicas, e focalizar políticas sociais (ROCHA, 1998, p. 2).

As linhas de pobreza expressam o número de indigentes, relacionado à pobreza absoluta, e o número de pobres de um país, condizente com a linha de pobreza relativa. A pobreza absoluta está estritamente vinculada às questões de sobrevivência física, ao não-atendimento das necessidades vinculadas ao mínimo vital, portanto, as carências nutricionais, alimentares do ser humano. A pobreza relativa relacionada às necessidades não somente alimentares, mas também, necessidades básicas como habitação, vestuário, etc., a serem satisfeitas em função do modo de vida predominantemente na sociedade em questão, o que significa incorporar a redução das desigualdades de meios entre indivíduos como objetivo social (ROCHA, 2006).

Rocha (2006) afirma que a adoção de linhas de pobreza no contexto brasileiro são adequadas porque a economia é bastante monetizada. A autora ressalta que a pobreza absoluta, aquela relacionada às necessidades nutricionais, é um conceito relevante na realidade brasileira, pois existe um número significativo de pessoas que ainda não têm suas necessidades básicas atendidas, tampouco as necessidades biológicas.

No Brasil, especificamente, as linhas arbitrárias adotam valores do salário mínimo ou de um de seus múltiplos como linhas de pobreza. Os programas de transferências de renda adotam a linha de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo *per capita* mês. O usual é a adoção de linhas de pobreza a partir do salário mínimo, mas existe consenso de que, havendo possibilidade ou disponibilidade de informações referentes ao consumo das famílias, essa é a fonte mais adequada para o estabelecimento de linhas de pobreza (ROCHA, 2006).

As linhas observadas referem-se ao consumo de populações de baixa renda, como investigado em pesquisas de orçamentos familiares. A principal vantagem da

linha de pobreza ser estabelecida a partir do consumo observado consiste em ter uma base teórica – as necessidades nutricionais – estabelecidas, originando a cesta alimentar mínima adequada.

Portanto, as noções de linhas de pobreza e de indigência, pretendem ser os parâmetros que permitem, a uma sociedade específica, classificar seus desafortunados ou necessitados, ou ainda carentes, como pobres ou indigentes todos aqueles indivíduos que se encontrem abaixo daqueles valores previamente estabelecidos. Pode-se perceber que na construção das linhas de indigência e de pobreza, o indicador predominante para estar acima ou abaixo dessas linhas é a renda *per capita* do indivíduo. Esse indicador é estabelecido porque a economia mundial está assentada sob princípios da escola liberal onde a renda expressa a capacidade que o indivíduo tem de consumir bens ou serviços.

A consequência da renda como indicador determinante, é que se excluem outros fatores externos que influenciam no bem-estar das pessoas e esses não podem ser medidos monetariamente. Conforme Salama; Destremau (2001, p. 49)

um indicador de pobreza, definido a partir de rendimentos monetários, negligencia o conjunto de bens que não passam pelo mercado e que afetam o bem-estar ou o mal-estar dos indivíduos, quer provenham de doações, de solidariedade, de autoconsumo e não tenham caráter monetário.

Em comunidades pobres, ou famílias pobres, sabe-se que há uma grande ajuda mútua entre seus membros, passando desde auxílios alimentícios, dinheiro, ou até mesmo o fato de cuidar dos filhos das outras pessoas, sem qualquer laço sanguíneo, enquanto essas estão trabalhando. Soma-se também os benefícios que as pessoas consideradas pobres tem de Organizações Não Governamentais (ONG's) e principalmente do Estado, através das políticas públicas (saúde, educação, habitação, assistência social), em relação ao fato de ter os serviços básicos de saúde disponíveis (onde ela tem acesso a medicamentos, não precisando comprá-los), o acesso à educação, principalmente dos filhos (e esses, incluídos no programa de merenda escolar), ao transporte público, e também a disponibilidade de uma rede de água e saneamento básico, promovendo a qualidade de vida e o bem-estar dessas pessoas.

1.2 Pobreza Rural

O meio rural durante muito tempo expressou-se como mais atrasado e menos desenvolvido em relação ao espaço urbano.

A modernização ocorrida na agricultura¹⁰, ou então, a consolidação do capitalismo no campo, favoreceu a concentração da propriedade da terra e agravou os problemas socioeconômicos no meio rural.

De acordo com Schneider; Fialho (2000), esse processo de transformação/modernização da agricultura, teve efeitos sociais, os quais são habitualmente negligenciados, tais como a concentração da renda rural e o aumento da desigualdade e da exclusão no campo.

Schneider; Fialho (2000), analisando Graziano da Silva (1995), inferem que

a pobreza no meio rural deve ser estudada a partir das transformações estruturais que atingiram a agricultura e as populações rurais no período recente, os quais são decorrentes, em larga medida, do processo desigual e excludente que assumiu o desenvolvimento do capitalismo brasileiro.

Reconhecendo que é de ordem estrutural a problemática da desigualdade e da exclusão social que são acometidas as populações rurais, é necessário também reconhecer que os estudos sobre pobreza rural estão retornando às agendas social e política em decorrência dos efeitos negativos¹¹ do processo de modernização da agricultura e suas consequências.

As razões da preocupação em combater a pobreza rural, estão mobilizando diversos segmentos sociais, sejam eles o poder público, a academia ou até mesmo a população urbana, temendo o aumento dos bolsões de pobreza, criados pelas pessoas vindas do meio rural, excluídas do processo produtivo, e permanecendo assim na cidade.

¹⁰ A modernização da agricultura foi um fenômeno que se fez presente no Brasil dentro do contexto da política desenvolvimentista do pós-guerra, na década de 50, com o início da utilização de variedades de plantas modificadas geneticamente em laboratório, uso de defensivos agrícolas e de maquinários, ou seja, intensa mecanização e tecnificação da lavoura.

¹¹ Entendemos como efeitos negativos da modernização do campo em razão da capitalização de alguns segmentos da agricultura (o que hoje denominamos de agronegócio) e a consequente exclusão de outros, o aumento da desigualdade, o êxodo rural, resultando na marginalização das pessoas oriundas do espaço rural nas cidades, e também na pobreza de famílias que permaneceram no espaço rural e que sofrem exclusão até os dias atuais, não conseguindo incluir-se no circuito do processo produtivo capitalista existente no meio rural.

No patamar recente e atual do desenvolvimento da agricultura brasileira, as populações rurais pobres, não encontram mais no êxodo rural, a saída para sua condição de pobreza. Nesse sentido é necessário pensar em outras estratégias de desenvolvimento rural (como já estão sendo pensadas), atentando para a permanência das populações no meio rural, em condições dignas de sobrevivência, e principalmente em alternativas aos jovens rurais.

Dados apresentados pela autora Sonia Rocha (2006), mostram que a pobreza rural no Brasil em 1999 era de 22,6%, contra 19,0% no meio urbano, e 23,7% nas regiões metropolitanas.

Helfand *et al.* (2009, p. 9) com base nos dados das Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD's) dos anos de 1992, 1998 e 2005, demonstram a variação ocorrida na renda, na pobreza e na desigualdade, comparando a realidade brasileira de um modo geral, com o Brasil rural. Conforme tabela abaixo, é notável que enquanto a proporção de pobres no Brasil é de 0.23 pontos percentuais, os pobres rurais representam 0.46 pontos percentuais, constituindo-se exatamente no dobro a proporção de pobres no meio rural, quando comparada a proporção de pobres no Brasil inteiro, embora tenha havido redução da pobreza nessas duas realidades comparadas.

Tabela 1 - Variações na Renda, Pobreza e Desigualdade: Brasil vs Brasil Rural

| Indicador | Brasil | | | | | Brasil Rural | | | | |
|--|--------|-------|-------|-----------|---------|--------------|-------|-------|-----------|---------|
| | 1992 | 1998 | 2005 | Variações | | 1992 | 1998 | 2005 | Variações | |
| | | | | 1992-98 | 1998-05 | | | | 1992-98 | 1998-05 |
| Renda Domiciliar per Capita ^a | 350.7 | 456.8 | 453.8 | 30% | -0.7% | 145.9 | 183.1 | 201.1 | 26% | 9.8% |
| Índice de Gini ^a | 0.580 | 0.596 | 0.565 | 2.7% | -5.1% | 0.541 | 0.549 | 0.504 | 1.4% | -8.1% |
| Proporção de Pobres ^b | 0.33 | 0.27 | 0.22 | -0.058 | -0.048 | 0.62 | 0.56 | 0.46 | -0.060 | -0.097 |

Fonte: Helfand *et al.* (2009, p. 9)

Ainda utilizando os dados da tabela acima, percebe-se que a redução na proporção de pobres no Brasil Rural, foi mais significativa no período de 1998 a 2005 (0.10 pontos percentuais), do que no período de 1992 a 1998 (0.6 pontos

percentuais). Pode-se supor que a maior redução percebida no período a partir do ano de 1998 possa estar relacionada com o início dos programas de transferências de renda, constituídos a partir do ano de 2001.

Schneider; Fialho traçam um percurso histórico sobre o desenvolvimento da agricultura no estado do Rio Grande do Sul, e afirmam que “a pobreza rural revela-se como uma das facetas do processo de exclusão social, que possui raízes históricas e está ligada ao próprio desenvolvimento do capitalismo no campo” (2000, p.126). Ainda nesse mesmo estudo, com bases nos dados extraídos do Mapa da Fome realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 1990, apontaram que no Rio Grande do Sul haviam 1.534.895 pessoas indigentes considerando os domicílios urbanos e rurais, onde 57,07% tinham seu domicílio no meio rural contra 42,93% no meio urbano.

Comim; Bagolin (2002) utilizando os dados da PNAD (1999), quase 10 anos após o Mapa da Fome do IPEA, e considerando como pobres as pessoas que ganhavam até 2 salários mínimos na época, também concluíram que no Rio Grande do Sul a proporção de domicílios pobres é maior no espaço rural do que no urbano, onde concentram-se 79,01% e 61,30% respectivamente, e dizem também que o Rio Grande do Sul não é um estado pobre, mas existem muitas pessoas pobres.

Schneider; Fialho (2000) também constataram que a pobreza gaúcha é mais intensa e mais severa nas regiões onde há maior concentração fundiária (grandes propriedades) e de atividade agropecuária, e afirmam que existem dois tipos de pobreza rural no Rio Grande do Sul: a pobreza histórico-estrutural, e a pobreza colonial.

A pobreza histórico-estrutural está localizada na metade sul do estado do Rio Grande do Sul, onde existem maiores áreas de concentração fundiária, com o predomínio da pecuária extensiva. Segundo os autores, tal fato talvez possa explicar a formação social que existe nessa região, que por um período muito longo teve seus anos de glória através da atividade das charqueadas, que utilizavam mão-de-obra escrava, ou que mesmo após a abolição, continuaram a empregar os escravos que foram abolidos e sem ter para onde ir ou trabalhar, continuaram com os senhores em troca de comida, ou salários muito baixos. A Lei Áurea de 1888, aboliu os escravos, mas não proporcionou qualquer condição dos mesmos terem acesso à terra e a condições sociais de sobrevivência melhores.

A pobreza colonial afeta um maior número de pessoas, e tem basicamente, duas origens: uma que se refere aos caboclos, antigos posseiros das terras devolutas, que com a chegada dos imigrantes europeus, foram removidos paulatinamente, restando como alternativas o trabalho temporário, as parcerias ou a prestação de serviços. A outra origem da pobreza colonial está relacionada com os pequenos proprietários da região do Alto Uruguai, que exploram áreas pouco adequadas para a agricultura e muito pequenas, com sistemas de cultivo de monoculturas que esgotam a fertilidade do solo, inviabilizando economicamente a propriedade, razão pela qual a produção é destinada à subsistência e ao autoconsumo (SCHNEIDER; FIALHO, 2000).

1.3 Políticas Públicas e Políticas de Transferência de Renda

O termo políticas públicas começou a ter grande enfoque no Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988 com o movimento pela redemocratização do país. A nova configuração que a “Constituição Cidadã” conferiu a diversas áreas, dando-lhes caráter de política pública e social, constituiu o que antes era tido como favor em direito de todos os cidadãos e dever do Estado, para que seja possível assegurar as condições mínimas de sobrevivência e vida digna a cada brasileiro.

1.3.1 O nascimento das Políticas Públicas

As políticas públicas nasceram nos EUA e surgiram a partir do mundo acadêmico e não estabeleceram bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos.

Conforme Souza (2006, p. 3-4)

na área do governo propriamente dito, a introdução da política pública como ferramenta das decisões do governo é produto da Guerra Fria e da valorização da tecnocracia como forma de enfrentar suas consequências [...] A proposta de aplicação de métodos científicos às formulações e às

decisões do governo sobre problemas públicos se expande depois para outras áreas da produção governamental, inclusive para a política social.

Como as ações de um governo têm sempre seu cunho político - uma direção - e nesse momento estão voltadas para o público, ou seja, para a maioria da população, temos aí uma política pública, as quais foram criadas como resposta do Estado às demandas sociais que emergem da sociedade, expressando o compromisso público com o tratamento da questão social e ao mesmo tempo, mantendo a ordem social burguesa vigente e as relações sociais hegemônicas.

Nas palavras de Gobert e Muller, (1987), *apud* Höfling, (2001), políticas públicas podem ser entendidas como o 'Estado em ação', ou seja, o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores ou problemáticas específicos da sociedade.

Essas não são as únicas formas de se conceituar políticas públicas, assim como não existe um único conceito. Souza (2006) cita alguns grandes teóricos que conceituam políticas públicas, embora todas sigam no mesmo sentido de que é alguma ação realizada pelo Estado, onde o mesmo pretende gerar ou chegar a algum resultado numa determinada problemática ou população.

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como "o que o governo escolhe fazer ou não fazer". A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006, p. 5).

Utilizando/parafrazeando a noção de Laswell, temos como política pública o Programa Bolsa família, onde os beneficiários "ganham" transferências monetárias, "por quê" são famílias que estão em situação de extrema pobreza.

Souza (2006, p. 7) define política pública como "o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)".

As políticas públicas, depois de formuladas desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas, e

quando implementadas necessitam de sistemas de monitoramento e avaliação constantemente, para que ocorra a retroalimentação, e futura adequação de novas ações.

Geralmente as políticas públicas estão associadas aos direitos sociais. Em razão disso, a maioria das políticas públicas são de cunho social, focalizadas às famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza, residentes no meio urbano ou no meio rural.

Na atualidade, a formulação e implementação de políticas públicas sociais estão direcionadas, na construção de alternativas à problemática da pobreza não só em nosso país, mas em toda a América Latina. A questão da pobreza assume um papel central, delineando-se como um problema público, porque está relacionada com a má distribuição da riqueza socialmente produzida, onde a sociedade brasileira é extremamente desigual¹², o que pode gerar instabilidades sociais ou comprometer o processo de consolidação da democracia no país, devido a agudização da questão social¹³ e das transformações no mundo do trabalho.

Guerra (2000, p.18) ressalta que as “políticas sociais se constituem ao longo da história, em uma das estratégias de que o Estado dispõe para alcançar o consenso e ser legitimado politicamente pelas classes fundamentais, quais sejam, trabalhadores e capitalistas”.

Guerra (2000, p.18-19) diz ainda que

as políticas sociais nos países dependentes são focalistas, setorizadas, fragmentadas, autonomizadas, abstraídas de conteúdos (político-econômicos) concretos. Sua natureza compensatória e seu caráter fragmentado e abstrato expressam o seu limite: elas não visam romper e, de fato, não rompem com a lógica capitalista.

¹² Um país tem pobreza quando existe escassez de recursos ou quando, apesar de haver um volume aceitável de riquezas, elas estão mal distribuídas. O Brasil não é um país pobre, e sim um país desigual. De acordo com estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea (Barros et al., 2000a), que analisa a pobreza, o Brasil ocupa o 9º lugar em renda per capita, dentre os países em desenvolvimento, mas cai para o 25º lugar quando se fala em proporção de pobres. Isto coloca o Brasil entre os países de alta renda e alta pobreza (GOMES; PEREIRA, 2004, p. 3).

¹³ Na atualidade, a “questão social” diz respeito ao conjunto multifacetado das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. A “questão social” expressa desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização (IAMAMOTO, 2007, p. 177). Belfiore-Wanderley; Bógus; Yazbek (2008), colocam que a questão social hoje está assentada a partir da produção e distribuição de riquezas, essencialmente, traduzindo-se pela erosão dos sistemas de proteção social, pela vulnerabilidade das relações sociais e pelo questionamento da intervenção estatal.

A partir da reestruturação produtiva ocorrida na década de 1970, o orçamento e importância das políticas sociais foram reduzidos, dessa forma, as mesmas tornaram-se focalizadas, e visavam apenas a extrema pobreza, ao contrário da universalidade das políticas públicas.

Silva (2001) concorda com Guerra (2000) dizendo que as marcas das transformações ocorridas a partir da década de 1980 em toda a América Latina, sob orientação dos organismos internacionais, nos programas e/ou políticas sociais, são: a descentralização, a privatização, e a focalização.

No debate teórico encontram-se duas definições para a focalização das políticas públicas. Uma concepção que Silva (2001) chama de progressista/redistributiva, está relacionada com a responsabilidade do Estado, em prover os serviços sociais com qualidade, continuidade e boa cobertura das populações-alvo. Essa concepção progressista/redistributiva direciona atenção especial aos grupos populacionais que historicamente foram excluídos do acesso aos bens e serviços, portanto da riqueza socialmente produzida, abordando dessa forma a discriminação positiva.

A outra concepção, denominada de neoliberal/conservadora, tenta amenizar os efeitos da crescente pobreza em razão dos ajustes financeiros, onde as políticas públicas possuem caráter meramente compensatório em contraposição as ações universais, marcada por programas emergenciais e de cunho assistencialista, com serviços descontínuos, transferindo para a sociedade civil a responsabilidade do social pelo Estado, originando as parcerias, as ações de solidariedade. Os programas na visão neoliberal conservadora focalizam apenas as populações em extrema pobreza e que já são estruturalmente vulneráveis, como é o caso do programa Bolsa Família.

Para Abranches (1987, p. 13) “a política social, como ação pública, corresponde a um sistema de transferências unilateral de recursos e valores, sob variadas modalidades, não obedecendo, portanto, à lógica do mercado, que pressupõe trocas recíprocas”. As políticas sociais se expressam através de transferências monetárias, de benefícios eventuais, remédios, ou qualquer outra forma de materialização dos direitos sociais expressos na Constituição Federal Brasileira.

As compensações (ou forma de materialização dos direitos sociais) são previstas na legislação social, onde a assistência social é um direito de todos e

dever do Estado (Art. 1º da Lei Orgânica da Assistência Social), realizada para garantir o atendimento às necessidades básicas, e não mínimas como na maioria das vezes, àqueles que perdem capacidade de gerar renda suficiente para o seu sustento em um patamar mínimo de bem-estar. É aí que se dá interseção entre a política social, como garantia universal de padrões mínimos de vida, e a política de redução da pobreza, que objetiva retirar da condição de miséria aqueles destituídos dos meios de sobrevivência, promovendo a sua inserção no mercado de trabalho, articulando política de redução de pobreza com política de geração de emprego e renda.

Corroborando essa noção de compensações, Belik (2007, p.3) nos diz que

de modo general, las políticas sociales son presentadas por los gobernantes, o en los trabajos académicos, como “compensaciones”, las cuales pretenden, por definición, restablecer la igualdad de condiciones entre todos los ciudadanos.

Demo (2001, p. 44) deixa bem claro que a “política social somente é social se for redistributiva de renda e poder, ou seja, emancipatória”.

Diante do agravamento das expressões da questão social, como a pobreza, as políticas públicas sociais sinalizam um consenso em implementar programas de transferência de renda como uma iniciativa válida e relevante.

Esse consenso está ancorado no fato de que o Brasil é um dos países com maior concentração de renda, conforme o Índice de Gini¹⁴ que é de 0,538 (SOARES *et al.* 2010).

Ao mesmo tempo em que está entre os 10% mais ricos, integra a metade mais pobre dos países em desenvolvimento, sendo um dos primeiros do mundo em desigualdade social. Aqui, 1% dos mais ricos se apropria do mesmo valor que os 50% mais pobres. Há no País 56,9 milhões de pessoas abaixo da linha de pobreza e destas, 24,7 milhões vivem em extrema pobreza (IBGE, 2003). Os elevados níveis de pobreza que afligem a sociedade encontram seu principal determinante na estrutura da desigualdade brasileira –uma perversa desigualdade na distribuição da renda e das oportunidades de inclusão econômica e social. A renda média brasileira é seis vezes maior que o valor definido como linha de indigência, ou seja, se a renda brasileira fosse igualmente distribuída, estaria garantido

¹⁴ Segundo o PNUD, o Índice de Gini mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. Seu valor varia de 0, quando não há desigualdade (a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor), a 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula).

a cada pessoa seis vezes aquilo de que necessita para se alimentar (Barros et al, 2000a *apud* GOMES; PEREIRA, 2004, p.3).

Diante disso, a problemática da pobreza requer alternativas que de fato contribuam na melhoria das condições de vida da população pobre, ou extremamente pobre, que se encontram privados e destituídos de possibilidades e meios de sobrevivência, justificando o consenso da transferência de renda como uma alternativa eficaz, visando a proteção social e a garantia dos direitos sociais constitucionalmente assegurados a esse contingente populacional.

1.3.2 As Políticas de Transferência de Renda

A transferência de renda assume relevância na sociedade brasileira, como estratégia de enfrentamento da pobreza, tendo como eixo central o repasse monetário articulado à possibilidade de acesso e inserção a demais serviços sociais nas áreas de educação, saúde, trabalho na perspectiva da autonomia das famílias beneficiárias.

As transferências de renda são apontadas como uma tendência prevaiente nas políticas públicas sociais (SILVA e SILVA, *et al.*, 2004) apresentando uma considerável relevância como estratégia de enfrentamento da pobreza.

Os Programas de Transferência de Renda atualmente são considerados o carro-chefe do Sistema de Proteção Social da Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

Foram criados na Europa nos anos 1930, mas ganharam destaque internacional somente nos anos 1980. Essa retomada, na década de 80, foi motivada pelas transformações ocorridas no capitalismo, e conseqüentemente no mundo do trabalho, deixando milhares de pessoas desempregadas. Somado a essa precarização das relações trabalhistas, a pobreza aumenta, demandando um nível maior de proteção social, e principalmente que essa proteção venha do Estado (através de políticas públicas), para prover os mínimos sociais.

Silva (2010) situa os programas de transferência de renda no âmbito das transformações que acontecem na sociedade atual no âmbito econômico e das relações sociais que vêm marcando a reestruturação do capitalismo mundial,

iniciada nos anos 1970, com maior aprofundamento nos anos 1980 e no Brasil, nos anos 1990, conforme já tratada anteriormente.

Essa crise no sistema capitalista na década de 70, colocou em xeque os modelos de proteção social propostos pelos Welfare States¹⁵, fazendo com que os mesmos se reestruturassem, inclusive nos países desenvolvidos, enfatizando as políticas de transferência de renda como a possível estratégia de intervenção social para enfrentar o crescente desemprego e também a elevação dos índices de pobreza registrados a nível mundial.

Destacando a realidade brasileira, foi em 1975 que emergiu a primeira discussão sobre transferência de rendimento. Conforme Silva (2010, p. 11)

trata-se de um debate que defendia a necessidade de erradicação da pobreza no país mediante medidas de redistribuição de renda que permitissem estabelecer uma relação entre crescimento econômico e bem estar. Silveira (1975) colocava então a possibilidade de uma gradual, mas efetiva, erradicação da pobreza mediante intervenção governamental pela garantia de uma transferência monetária proporcional tendo como referência um nível de subsistência da população pobre.

Os Programas de Transferência de Renda são concebidos como uma determinada transferência monetária direta destinada a famílias e a indivíduos. Essa transferência, no contexto da experiência brasileira é condicionada a ações que os beneficiários devem realizar, como contrapartida do programa, através das políticas sociais no âmbito da educação, saúde e geração de emprego e renda, objetivando a autonomia das famílias.

Inspirada em Silva (2010) a justificativa dos programas de transferência de renda se assenta no pressuposto de que o custo para famílias pobres manterem seus filhos na escola são muitos elevados em razão dessa família possuir uma renda muito baixa e instável, recorrendo a necessidade da participação do trabalho infantil para permitir crescer valores e assim permitir a sobrevivência do grupo familiar. Outro argumento é que a baixa escolaridade dessas famílias, geralmente dos chefes, influencia nos valores pagos aos serviços destas pessoas. Pessoas com nível de escolaridade baixo, tendem a perceber menos, executar seu trabalho de forma mais braçal do que intelectual, outro fator determinante na remuneração dos

¹⁵ Entendido como a mobilização em larga escala do aparelho de Estado em uma sociedade capitalista a fim de executar medidas orientadas diretamente ao bem-estar de sua população (MEDEIROS, 2001, p. 6).

serviços. Esses dois fatores produzem e reproduzem o ciclo vicioso da pobreza de geração a geração, causando a pobreza atual, e mais do que isso, já indiciando a pobreza do futuro, porque suas gerações menores não conseguem acessar políticas públicas capazes de aumentar suas capacidades e dessa forma quebrar esse ciclo vicioso, onde o indivíduo realmente alcance sua autonomia.

Nesse sentido, os Programas de Transferência de Renda são postos para definir uma compensação financeira para que as famílias pobres possam permitir que seus filhos frequentem a escola, acessem os serviços de saúde pública, onde as mulheres tenham seu direito ao pré-natal garantido, e que os adultos participem de cursos de capacitação, especialização para o trabalho e cursos de alfabetização. O objetivo desses programas é criar as condições necessárias para que o grupo familiar consiga romper com o ciclo reprodutor da pobreza.

O Brasil observou uma expansão considerável de políticas públicas de transferência direta de renda para a população pobre. Hoje, o país tem dois grandes programas dessa natureza: o Benefício de Prestação Continuada¹⁶ (conhecido como BPC-LOAS ou, simplesmente, BPC) e o Programa Bolsa Família. Embora ambos tenham como fundamento básico a transferência de benefícios monetários diretamente aos beneficiários, ou seja, ações de massa, existem consideráveis diferenças entre eles, incluindo suas bases legais, órgãos gestores, financiamento, processos de seleção de beneficiários, valores transferidos, mecanismos de gestão e a existência de condicionalidades.

As políticas de transferência de renda vêm se consolidando como um importante mecanismo do sistema de proteção social brasileiro¹⁷. Os dois principais programas dessa natureza, o BPC e o Bolsa Família, ampliaram-se consideravelmente nos últimos anos e geraram efeitos relevantes sobre os índices de pobreza e desigualdade no país, embora não estejam isentos de críticas ou problemas (MEDEIROS; SOARES; BRITO, 2007).

“As transferências, portanto, não se configuram como uma solução temporária. Se o Brasil pretende levar a sério a idéia de erradicar a pobreza, elas

¹⁶ O Benefício da Prestação Continuada (BPC) consiste na transferência de um salário mínimo mensal (sem o 13º salário), sendo pago ao idoso com mais de 65 anos que não recebe nenhum benefício previdenciário e que a renda mensal familiar *per capita* seja inferior a ¼ do salário mínimo vigente, e para a pessoa com deficiência que também tenha a renda mensal do grupo familiar *per capita* inferior a ¼ do salário mínimo, necessitando de uma avaliação que o incapacite para a vida independente e para o trabalho.

¹⁷ Desde a Constituição Federal/1988, a proteção social, está assegurada através da Seguridade Social, no artigo 194, formada pelo tripé: saúde, assistência social e previdência social.

provavelmente terão que ser mantidas por muitos anos” (MEDEIROS, SOARES; BRITO, 2007, p. 30). Segundo esses mesmos autores, praticamente todos os países que conseguiram erradicar a pobreza absoluta e reduzir seus níveis de desigualdade possuem políticas de transferência de renda.

1.4 O Programa Bolsa Família

A partir dos anos 90, os programas sociais tornaram-se mais focalizados, objetivando atingir apenas os segmentos populacionais mais pobres, e é nesse sentido que os programas de transferência de renda despertaram interesses, a ponto de originar as primeiras iniciativas locais, no Distrito Federal e em municípios como Vitória (no Espírito Santo), Campinas e Ribeirão Preto (em São Paulo), através da eliminação do trabalho infantil e do aumento do nível de escolaridade de crianças e adolescentes.

Esses programas se diferenciavam nos critérios de seleção, valores dos benefícios repassados aos beneficiários, gestão do programas, etc.

Por meio dessas experiências, a partir do ano de 2001, o governo federal iniciou a adoção por programas de transferência de renda para famílias pobres, tais como: o Bolsa Escola, que estava vinculado ao Ministério da Educação e o Bolsa Alimentação, vinculado ao Ministério da Saúde. Esses dois programas complementavam a renda das famílias, e as mesmas teriam que assumir certas condicionalidades ou contrapartidas, como a garantia de frequência escolar das crianças atendidas e a participação em algumas ações de saúde pública.

Como tentativa de superar tais dificuldades, o governo federal resolveu unificar os programas de transferência de renda existentes: Bolsa Escola (R\$15,00 mensais), Bolsa Alimentação (R\$15,00 mensais), Auxílio-Gás (R\$15,00 em meses intercalados/a cada 2 meses) e Cartão alimentação (R\$50,00 mensais), instituindo o Programa Bolsa Família.

Apesar da unificação, o Bolsa Família preservou os mesmos princípios dos programas anteriores, baseado na manutenção das condicionalidades nas áreas da saúde e educação.

A unificação de tais programas, segundo a Lei 10.836 (09/01/2004) que criou o PBF, “tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal” (BRASIL, 2011).

O Programa Bolsa Família (PBF) foi criado pela medida provisória nº 132 de 20 de outubro de 2003, transformada na Lei nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004, é o principal Programa de Transferência de Renda no Brasil atualmente, daí a sua relevância, superando antigas tentativas que na maioria foram fracassadas.

Foi criado por duas motivações segundo Mesquita (2007). A primeira de ordem política, porque o governo federal tinha lançado o Fome Zero, mas um ano após o seu lançamento, ainda não havia dado resultados concretos. A segunda motivação foi de ordem técnica-gerencial, devida a fragmentação administrativa dos programas remanescentes¹⁸ do PBF, constada na transição de governo em 2002.

Seus objetivos norteadores são: assegurar o direito humano à alimentação adequada, promover a segurança alimentar e nutricional e contribuir para a erradicação da extrema pobreza e para a conquista da cidadania pela parcela da população mais vulnerável à fome (MDS, 2010).

O PBF é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza¹⁹ (com renda mensal por pessoa entre R\$ 70,01 a R\$ 140,00) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 70,00), o que nos mostra que existem duas linhas de corte para a entrada dos beneficiários e também para o valor do benefício.

A partir de 2005, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI – também foi unificado ao Programa Bolsa Família.

O PBF inova ao introduzir o benefício vinculado ao adolescente no ano de 2007, sob a perspectiva de que as crianças quando completavam 16 anos, idade em que, mesmo na hipótese de desempenho escolar correto e sem defasagem de idade/série, a maioria dos alunos ainda não terminou a escolarização básica²⁰.

¹⁸ Programas remanescentes são os 4 programas que foram unificados pelo Bolsa Família: Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação – “Bolsa Escola”, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001; Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à saúde – “Bolsa Alimentação”, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001; Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, e Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA – “Cartão Alimentação”, criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003;

¹⁹ Redação dada pelo Decreto nº 6.917, de 2009.

²⁰ Adota-se o conceito de escolarização básica entendida como a conclusão das seguintes etapas: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Dados do Ministério do Desenvolvimento Social (2010) mostram a rápida implementação do programa Bolsa família em todo o Brasil, a evolução do orçamento e o número de famílias cadastradas, conforme tabela abaixo:

Tabela 2 - Evolução do Programa Bolsa Família no Brasil entre 2003 e 2010

| Ano | Famílias inscritas no Cadastro Único | Famílias atendidas pelo PBF | Orçamento do programa Bolsa Família |
|---------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| 2003 ²¹ | - | 3,6 milhões | 570 milhões |
| 2004 | - | 6,5 milhões | 3,7 bilhões |
| 2005 | - | 8,9 milhões | 5,8 bilhões |
| 2006 | 14,9 milhões | 11,2 milhões | 7,6 bilhões |
| 2007 | 16,9 milhões | 11,2 milhões | 9,1 bilhões |
| 2008 | 18,2 milhões | 11,3 milhões | 10,9 bilhões |
| 2009 | 19,4 milhões | 12,3 milhões | 12,4 bilhões |
| 2010 | 20 milhões | 12,7 milhões | 13,4 bilhões |

FONTE: MDS (2010).

As transferências do PBF realizadas no ano de 2009, representavam 0,7% da renda total das famílias, medida pela PNAD, e 0,4% do produto interno bruto (PIB) (SOARES *et al.*, 2010).

Essas transferências impactam diretamente nas economias dos municípios, porque os beneficiários compram nos municípios onde residem. O presidente do Ipea, Márcio Pochmann, chama a atenção para um fato que vai além do aquecimento do comércio local, que é o aumento da arrecadação nos Estados e municípios.

A cada R\$10 transferidos para a população pobre, R\$3 voltam na forma de pagamento de impostos. Isso mostra que os programas de transferência de renda são bons para a economia local e regional e também para o próprio Estado (MDS, 2010, p.23).

A seleção dos beneficiários é realizada através do CadÚnico sendo exclusivamente impessoal, já que o critério principal para a elegibilidade no

²¹ No ano de 2003, o PBF era executado através da Medida Provisória nº 132 de 20 de outubro de 2003.

programa é a renda familiar. A gerência do programa fica a cargo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e as operações de pagamento sob responsabilidade da Caixa Econômica Federal.

A legislação do Bolsa Família, por sua vez, possui dispositivos que condicionam, de maneira não muito objetiva, a seleção de beneficiários à alocação orçamentária corrente do programa e a convênios entre entes federados (governos municipais e federal, basicamente). É, portanto, um *quasi-direito*²² social cuja exigibilidade judicial por uma família pobre ainda não é claramente assegurada (MEDEIROS; BRITTO; SOARES; 2007, p. 11).

O PBF tem como principal financiador a esfera federal, os municípios efetuam o cadastro no CadÚnico e o controle social. Existe um formulário padrão, fornecido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, onde são recolhidos os dados sobre a renda familiar.

Ressalte-se que existem cotas de beneficiários para o PBF por município levando em conta as estimativas do número de famílias pobres locais, por isso, há sempre uma fila de espera no CadÚnico.

O Cadastro Único está disciplinado pelo Decreto nº 6.135/2007 e pela Portaria nº 376/2008 (MDS, 2010). As famílias inscritas no Cadastro Único podem ser acompanhadas mais de perto por meio do Índice de Desenvolvimento da Família (IDF). Os gestores locais podem reconhecer, entre as famílias pobres do município, as que apresentam baixo nível de desenvolvimento em alguma das características definidas pelo IDF: vulnerabilidade, acesso ao trabalho, disponibilidade de recursos, desenvolvimento infantil e condições habitacionais. O IDF varia entre 0 e 1, sendo de que, quanto mais próximo de 1, melhor é a condição da família. Com isso, é possível identificar o desenvolvimento socioeconômico e as principais carências dos cadastrados (MDS, 2010).

Segundo dados do MDS (2010) é possível traçar o perfil das famílias cadastradas no CadÚnico: 70,3% vivem na área urbana, e **29,7% no meio rural**, a renda média *per capita* familiar é de R\$63,00, a média de pessoas por domicílio é de 4,4 pessoas, onde 53,8% das pessoas cadastradas no CadÚnico são do sexo feminino e 46,2 são do sexo masculino. Em relação à raça, 61,7% se declararam

²² Os direitos sociais são estabelecidos pela Constituição, no seu artigo 6º e possuem caráter permanente e não estão associados a nenhum governo específico.

pardos, 30% brancos, 7,5% negros, 0,6% indígenas e 0,2% amarelos. O total de famílias cadastradas é de 19,4 milhões, o que resulta em 85,3 milhões de pessoas.

Ou seja, se o Brasil possui **190** milhões de habitantes conforme dados do Censo (2010), quase 50% da população total brasileira está cadastrada no CadÚnico, sendo que 29,41²³% são beneficiárias do PBF, isso mostra a relevância do programa, e a concentração de renda ainda existente em nosso país, deixando quase metade da população brasileira dependendo de alguma política pública como mecanismo de proteção social.

Outro dado importante é que 29,7% das famílias beneficiárias do PBF pertencem ao meio rural. Utilizando como base o número de família que foram atendidas pelo PBF no ano de 2010, **o meio rural possui 3,77 milhões de famílias beneficiárias do PBF.**

O critério de seleção do programa é a renda mensal, ou seja, todas as famílias que possuem renda de até R\$140,00²⁴ por pessoa. Essa renda é calculada a partir da soma dos rendimentos de todas as pessoas que compõem o grupo familiar no mês, e depois divididos pelo número de pessoas que vivem na casa, obtendo a renda *per capita* familiar.

Famílias que possuem renda mensal de até R\$70,00 por pessoa são participantes do programa, e famílias que tem renda entre R\$70,01 e R\$140,00, só ingressam no PBF se possuírem crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos (ou seja em idade escolar), gestantes ou nutrízes.

Os benefícios²⁵ pagos pelo PBF em valores, variam de R\$32,00 (trinta e dois reais) a R\$242,00 (duzentos e quarenta e dois reais), de acordo com a renda mensal por pessoa da família e com o número de crianças e adolescentes de até 15 anos e de jovens de 16 e 17 anos.

O Programa Bolsa Família tem três tipos de benefícios, os quais estão explicados na tabela abaixo:

Tabela 3 - Tipos de Benefícios do Programa Bolsa Família

²³ Esse dado 29,41% foi obtido através da multiplicação das 12,7 milhões de famílias atendidas pelo PBF em 2010 com a média de pessoas por domicílio é de 4,4 pessoas fornecida pela publicação do MDS, onde temos 55,8 milhões de pessoas no Brasil beneficiários do PBF, ou seja, 29,41%.

²⁴ O Valor de R\$140,00 como limite de renda familiar mensal, foi retirado do Site do MDS em 26/03/2010.

²⁵ Os valores dos benefícios adotados aqui foram retirados do Site do MDS em 11/05/2011.

| Tipo do benefício | Valor pago | Tipo de família |
|---|--|--|
| Benefício Básico | R\$70,00 | famílias consideradas extremamente pobres , com renda mensal de até R\$ 70 por pessoa , mesmo que não tenham crianças, jovens ou adolescentes. |
| Benefício Variável | R\$32,00 Cada família pode receber até três benefícios variáveis, ou seja, até R\$ 96. | famílias pobres , é pago às famílias com renda mensal de até R\$ 140 per capita , desde que tenham crianças e adolescentes de até 15 anos. |
| Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ) | R\$38,00 Cada família pode receber até dois BVJs, ou seja, R\$ 76. | famílias pobres que tenham adolescentes de 16 e 17 anos frequentando a escola. |

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do Site do MDS.

Vale destacar que todo um subconjunto populacional entre as famílias pobres que não possuíam crianças, adolescentes, gestantes ou nutrízes, ou seja, que na maioria das vezes, são pessoas sozinhas, sem renda fixa, sem idade também para solicitar a aposentadoria ou o Benefício da Prestação Continuada, passaram a ser beneficiários do benefício básico do Programa Bolsa Família, de caráter absolutamente incondicional, inovando o sistema de proteção social brasileiro.

As condicionalidades do programa Bolsa Família se referem a outras duas políticas públicas. Na área da educação, o programa requer que as crianças de 6 a 15 anos das famílias beneficiárias estejam regularmente matriculadas na escola e tenham, no mínimo, 85% de frequência. Para os adolescentes de 16 e 17 anos, a exigência é de que estejam matriculados e tenham frequência mínima de 75%.

Em relação à saúde, as condicionalidades do programa dizem respeito, principalmente, ao cumprimento do calendário de vacinação infantil, ao acompanhamento do desenvolvimento das crianças menores de 7 anos, e as mulheres na faixa etária 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.

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

Boa parte desse resultado se deve ao Programa Bolsa Família, que não atua simplesmente na pobreza urbana, como comumente é associado, mas está contribuindo também para a redução da pobreza rural.

Pesquisa realizada por Helfand *et al.* (2009, p.15), apontou que em

relação ao período entre 1998 e 2005, houve em termos absolutos uma queda no índice de Gini de 0,045 nas áreas rurais. Os resultados da decomposição mostram que 60% desta variação estão associados à queda na concentração da renda do trabalho. Importante observar também a contribuição da diminuição acentuada da concentração do componente de outras rendas, assim como da expansão de sua participação na renda domiciliar per capita para a diminuição da desigualdade. Estes dois movimentos, em grande medida associados à **expansão de programas de transferência condicionada de renda no Brasil, explicam 44% da queda no índice de Gini nas áreas rurais entre 1998 e 2005.**

Veja tabela abaixo:

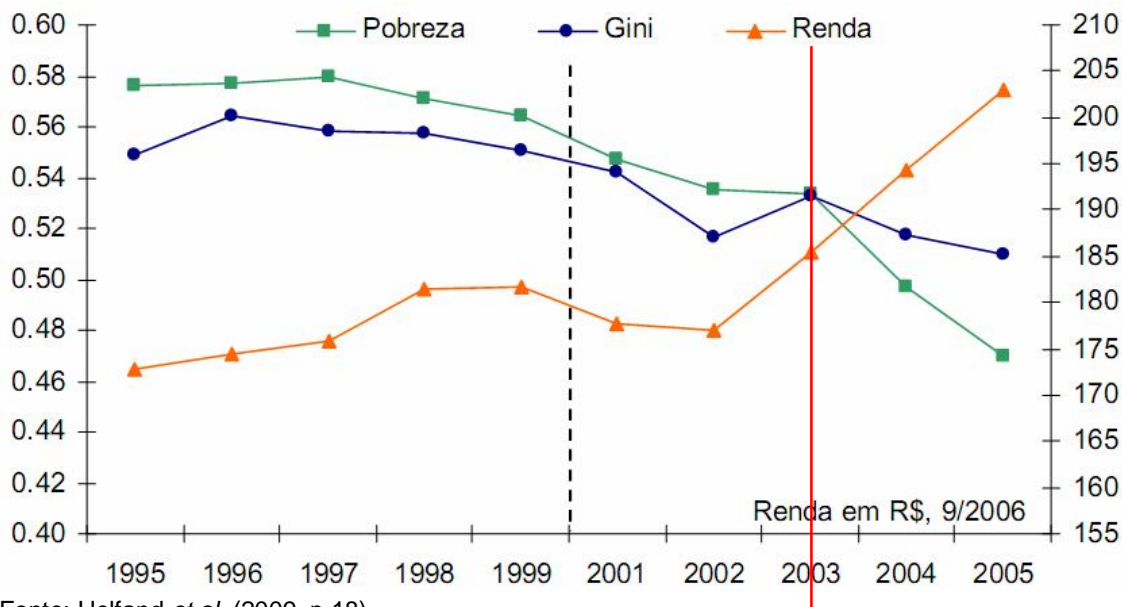
Tabela 4 - Decomposição da Variação do Índice de Gini das Áreas Rurais entre Concentração e Participação, por Componente da Renda

| Componentes da Renda | Período 1992-1998 | | | Período 1998-2005 | | |
|--------------------------------|------------------------|------------------------------------|---------------------------------|------------------------|------------------------------------|-------------------------------|
| | $\bar{S}_k \Delta C_k$ | $(\bar{C}_k - \bar{G}) \Delta S_k$ | Participação no aumento do Gini | $\bar{S}_k \Delta C_k$ | $(\bar{C}_k - \bar{G}) \Delta S_k$ | Participação na queda do Gini |
| Renda do Trabalho | 0,009 | 0,000 | 120% | -0,027 | 0,000 | 60% |
| Renda de Previdência e Pensões | 0,001 | 0,000 | 12% | 0,001 | 0,002 | -7% |
| Aluguel e Doações | 0,002 | 0,000 | 31% | 0,001 | 0,001 | 3% |
| Outras Rendas | -0,004 | -0,001 | -63% | -0,013 | -0,007 | 44% |
| Totais | 0,008 | 0,000 | | -0,039 | -0,005 | |
| Variação do Gini | | 0,008 | | | -0,045 | |

Fonte: Helfand *et al.* (2009, p.16).

Chamamos atenção para o gráfico abaixo, observando que a partir de 2003, nota-se a elevação da renda, e a queda do índice de Gini e da pobreza rural. É possível inferir que está melhora nesses indicadores sociais estão associados a implantação dos programas de transferências de renda no Brasil, principalmente o Programa Bolsa Família, criado pelo MP 132/2003.

Gráfico 1 - Trajetória da Renda, da Pobreza e da Desigualdade nas Áreas Rurais, de 1995 - 2005



Fonte: Helfand *et al.* (2009, p.18).

Ainda em relação ao estudo de Helfand *et al.* (2009), os autores mostraram que a redução na pobreza rural entre os anos de 1992 e 1998 estava relacionada apenas com o crescimento de renda.

De 1998 a 2005, por outro lado, aproximadamente 55% da redução da pobreza rural foram devidos à queda na desigualdade de renda. Para entender melhor a queda na desigualdade rural, também decomposemos a variação do Gini. A análise mostrou que aproximadamente 88% da melhora na distribuição de renda foram devidos à **desconcentração da renda**. Mudanças na participação das fontes de renda explicaram somente 12% da queda. **As fontes de renda que mais contribuíram para a queda do Gini foram os rendimentos do trabalho e o componente de outras rendas, que incluem as transferências de renda como Bolsa Família.** Apesar de representarem apenas 4% da renda total, estimamos que mudanças nas **outras rendas explicaram 44% da queda recente na desigualdade de renda rural.** Quando usamos uma definição mais restrita - e mais

consistente no tempo - de áreas rurais, o componente de outras rendas chegou a explicar 59% da queda na desigualdade, uma porcentagem substancialmente maior do que os 25% encontrados para Brasil como um todo (Helfand *et al.*, 2009, p.18).

As implicações para as políticas públicas são três. Primeiro, devido à maior incidência de pobreza, **as transferências de renda através de programas como o Bolsa Família mostraram-se ainda mais importantes para a queda na pobreza e na desigualdade nas áreas rurais do que nas urbanas.** Ainda existe espaço para melhorar a cobertura e a focalização destas transferências.

O MDS (2011, p.1), avaliou quem em média, **o Bolsa Família aumenta em 48,74% a renda das famílias beneficiadas.** Entre **2003 e 2008, 24,1 milhões de pessoas saíram da pobreza** – renda de até meio salário mínimo –, segundo a Pesquisa Nacional de Amostragem Domiciliar (PNAD). No mesmo período, a **extrema pobreza** (renda abaixo de 1,25 dólar por dia) caiu de **12%** (36,2 milhões de pessoas) **em 2003 para 4,8%** (8,9 milhões de pessoas) **em 2008.**

O Programa Bolsa Família tornou-se a principal estratégia utilizada para o enfrentamento da pobreza no Brasil, a partir de 2001, ainda quando era Bolsa Escola, quando se verificou a implementação do programa em todos os municípios brasileiros. Segundo dados da quarta edição do Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio²⁶, publicados no Site do MDS, no dia 25 de março de 2010 (p.1), mostram que:

vinte e sete milhões e trezentos mil brasileiros ultrapassaram a linha de **extrema pobreza.** O índice de moradores do País nesta situação **baixou - entre 1990 e 2008 - de 25,6% para 4,8%, uma redução de 81%.** Com isso, o País supera o primeiro e principal Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que estipulou como meta para o mundo erradicar a fome e reduzir pela metade, até 2015, a extrema pobreza registrada em 1990. Os resultados revelam também que o Brasil foi além, e ultrapassou a própria meta estipulada pelo País de diminuir em 75% a taxa de extrema pobreza.

Sergei Soares, do IPEA, argumenta que dos **5 pontos percentuais da redução da extrema pobreza** no período de 2002 a 2009 (de 10 para 4,8%), **2 pontos percentuais se devem ao programa de transferência de renda.** “O Bolsa

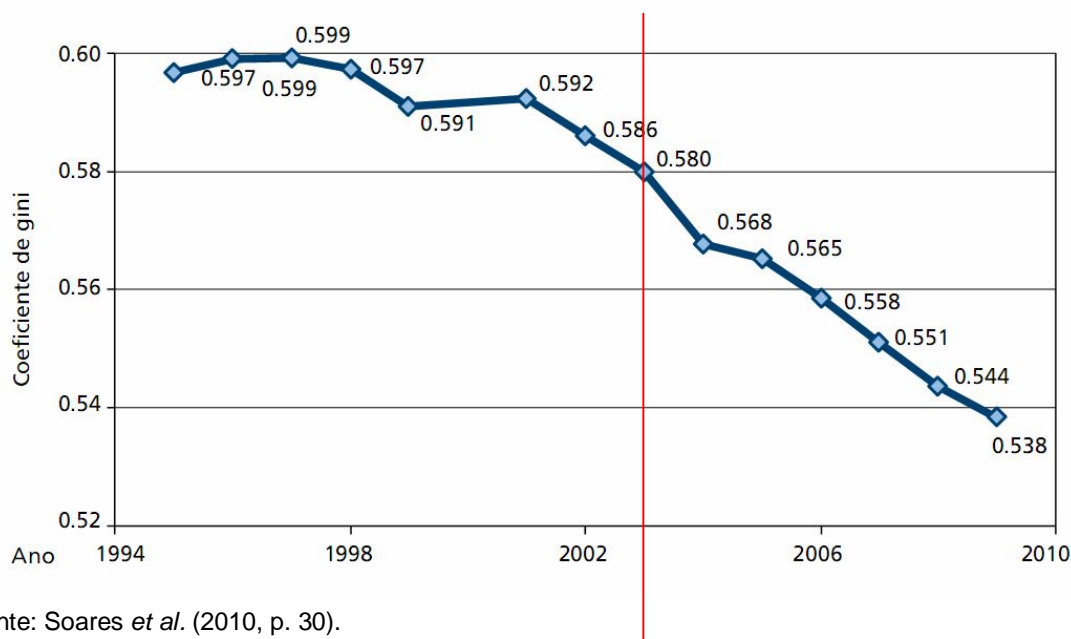
²⁶ Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) foram estabelecidos por países membros da Organização das Nações Unidas (ONU), através de um amplo debate, onde se chegou a 8 itens: acabar com a fome e a miséria, educação de qualidade para todos, igualdade entre sexos e valorização da mulher, reduzir a mortalidade infantil, melhorar a saúde das gestantes, combater a aids, a malária e outras doenças, qualidade de vida e respeito ao meio ambiente, e todo mundo trabalhando pelo desenvolvimento

Família é muito bem focalizado, e o segredo dessa boa focalização está Cadastro Único, que consegue achar as pessoas mais pobres com muita eficiência” [...] “Percebemos que a redução da pobreza e da extrema pobreza, que estava estacionada de 1999 a 2003, começou com a unificação dos programas de transferência de renda e a expansão da cobertura do Bolsa Família” (BRASIL, 2010, p. 1).

É possível notar claramente a diminuição do índice de Gini, a partir de 2003, ano de criação do Programa Bolsa Família. De acordo com Soares *et al.* (2010) os Programas de transferência foram responsáveis pela redução em 21% do índice de Gini no País entre 1995 e 2004, e 20% entre 2004 e 2006.

O gráfico abaixo apresentado por Soares *et al.* (2010, p. 30), aponta na mesma direção, de que a desigualdade de renda²⁷, medida pelo Coeficiente de Gini, começa a diminuir em decorrência dos programas de transferências de renda, criados e implementados a partir do ano 2000.

Gráfico 2 - Índice de Gini da renda domiciliar *per capita* – Brasil, 1995-2009



Fonte: Soares *et al.* (2010, p. 30).

²⁷ Para uma discussão mais aprofundada sobre desigualdade de renda, ver Soares *et al.* (2010).

Nesse mesmo trabalho, os autores mostram a contribuição do PBF para a queda da desigualdade, onde a renda do Bolsa Família foi responsável por 16% da queda global da desigualdade na última década, sendo que o programa não chega a 0,8% da renda das famílias, e apontam a focalização²⁸ como a principal razão da renda transferida pelo Bolsa Família contribuir de modo significativo para a redução da desigualdade.

Os autores expõem que é grande o número de pesquisas e estudo que existem relacionando o PBF com a queda na desigualdade, mas, por outro lado, ainda é incipiente os estudos relacionados à queda na pobreza, existindo 3 formas de se medir essa redução: a primeira ocorre quando parte dos pobres deixa de ser pobre, a segunda quando a renda média dos pobres remanescentes se eleva, e a terceira, quando a desigualdade entre eles diminui. Os autores calcularam a porcentagem em cada ano de pobres, caso não existissem os programas de transferência,

em 2001, os programas de transferência que precederam o Bolsa Família já faziam com que a pobreza extrema observada fosse 0,1 ponto percentual menor do que seria no Brasil sem os programas, e a pobreza 0,3 ponto menor. [...] Em 2009 o Bolsa Família faz a pobreza extrema e a pobreza serem 1,9 e 1,6 pontos percentuais menores do que seriam essas taxas na ausência do programa. Estas reduções equivalem a 13% da pobreza e 32% da pobreza extrema em 2009 (SOARES, et al., 2010, p. 46).

Notícia publicada no Site do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no dia 30 de dezembro de 2010, mostravam que conforme o CENSO (2010) o número de famílias pobres no Brasil é de 12,9 milhões (MDS, 2010).

Em outra notícia, agora do dia 18 de janeiro de 2011, o MDS projetou que até o dia 31 de janeiro, iriam ser transferidos R\$1,2 bilhão a 12,8 milhões de famílias atendidas pelo programa em todos os municípios brasileiros. O MDS, concluiu que o Programa Bolsa Família beneficia 100% das famílias que têm direito a receber entre R\$22,00 e R\$200,00 por mês (MDS, 2011). Nessa mesma notícia, foram publicados outros avanços nos indicadores sociais brasileiros em razão da existência do Bolsa Família, como: a mortalidade infantil, caiu 58% e os índices educacionais dos

²⁸ Focalização entendida aqui, como “a capacidade de fazer a renda chegar aos bolsos de quem mais precisa (Soares *et al.*, 2010, p.41)”. Nesse estudo eles mostram que a ótima focalização do Programa Bolsa Família, é que, qualquer que seja o ano de referência, a imensa maioria (80% ou mais) dos benefícios do Bolsa Família vai para os 40% mais pobres.

adultos que recebem o benefício melhoraram: a proporção de analfabetos reduziu de 17% para 13% entre 2007 e 2009.

2. APORTES METODOLÓGICOS

A humanidade move-se através do tempo por dúvidas, inquietações que produzem nos homens um sentimento de tentar descobrir o novo, ir além do que se sabe até o agora, buscar novos desafios, novas informações, que após serem sistematizadas produzem conhecimento. A todo esse processo damos o nome de pesquisa.

Demo (1993) *apud* Baptista (1999, p. 35) define pesquisa como um “diálogo crítico e criativo com a realidade, culminando com a elaboração própria e na capacidade de intervenção. Em tese, pesquisa é a atitude de ‘aprender a aprender’, e, como tal, faz parte de todo o processo educativo e emancipatório”.

Minayo (2007, p.16) define pesquisa como “a atividade básica da ciência na sua indagação e construção da realidade”.

2.1 Caracterização do estudo

Martinelli (1999), expõe que por muitas décadas o uso da pesquisa clássica – quantitativa – sustentada pela influência positivista nas ciências, validada por processos matemáticos tipo causa e efeito, predominou em quase todas as profissões, principalmente as que possuíam abordagens essencialmente técnicas. No entanto, a partir da década de 1970, as profissões ditas da área social e humana, começaram a perceber que a pesquisa quantitativa era importante para instrumentalizar, dimensionar a realidade estudada, mas ela era insuficiente para abarcar as concepções dos sujeitos, como eles vivem, quais são as suas experiências sociais, seus modos de vida, e, sobretudo qual é o significado que eles mesmos atribuem a tudo isso.

A pesquisa quantitativa não considerava o sujeito da pesquisa como tal, e sim como um objeto de estudo, e é essa mudança da concepção de simples objeto –

inerte -, em sujeito – com autonomia -, possibilitou o diálogo entre as partes, o contato direto, a descrição e interpretação dos sujeitos e suas histórias, as narrativas orais e não uma simples coleta de dados numéricos.

Em momento algum está sendo subestimado a importância ou a qualidade dos dados quantitativos, ou de uma pesquisa quantitativa, ou que as pesquisas quantitativas e qualitativas são opostas. O que se pretendeu foi analisar os dados coletados através da ótica da complementaridade e da articulação entre as duas modalidades de pesquisa, embora em alguns momentos enfatizemos um pouco mais a pesquisa qualitativa. Baptista (1999, p.34) opina que “a abordagem quantitativa, quando não exclusiva, serve de fundamento ao conhecimento produzido pela pesquisa qualitativa”.

Nas pesquisas qualitativas é privilegiado um tema mais focalizado, a fim de aprofundar ao máximo a análise, priorizando os fatos que chegam mais próximos do cotidiano da vida dos sujeitos, e que efetivamente repercutem no seu modo de vida.

Martinelli (1999) coloca-nos que é fundamental alguns pressupostos que embasam o uso de metodologias qualitativas. O primeiro deles, é reconhecer, antes de qualquer coisa, a singularidade do sujeito, que cada sujeito é único, assim como a pesquisa também o é. Para conhecer esse sujeito carecemos de escutá-lo, de ir exatamente no contexto em que vive a sua vida. Justamente essa é a justificativa do segundo pressuposto, de que é necessário reconhecer a importância de se conhecer a experiência social do sujeito, e não apenas as suas circunstâncias de vida²⁹. E, como último pressuposto, o reconhecimento de que conhecendo o modo de vida do sujeito, conhecemos a sua experiência social.

A pesquisa qualitativa visa a compreensão dos fenômenos sociais. Sua investigação está centrada no entendimento e na interpretação dos dados, trabalha com variáveis que estão relacionada com o subjetivo e modos de vida das pessoas, descrevendo assim a realidade social, buscando representações e significações sociais dos sujeitos nela inseridos.

²⁹ Circunstâncias de vida configuram as situações materiais, ou seja, as condições objetivas de vida que determinado sujeito ou grupo possuem, as quais são obtidas através dos dados quantitativos. Agora, os modos de vida, significam os sentimentos, valores, crenças, costumes, práticas dos sujeitos, como eles constroem e vivem as suas vidas cotidianas, se atendo a conceitos subjetivos. O conceito de Modos de vida foi introduzido pelo historiador inglês contemporâneo chamado Edward Thompson, na sua obra *A miséria da teoria ou um planetário de erros*, no ano de 1981. A presente pesquisa está inspirada no método dos modos de vida, mas não estão sendo utilizadas as técnicas desse método.

Segundo Minayo (2000, p. 22) a pesquisa qualitativa “considera sujeito de estudo: gente, em determinada condição social, pertencente a determinado grupo social ou classe, com suas crenças, valores e significados”, implica também considerar que o objeto das ciências sociais é complexo, contraditório, inacabado, e em permanente transformação.

No que se refere às pesquisas qualitativas, é indispensável ter presente que, muito além do que descrever um objeto, buscam conhecer trajetórias de vida, experiências sociais dos sujeitos, o que exige uma grande disponibilidade do pesquisador e um real interesse em vivenciar a experiência da pesquisa (MARTINELLI, 1999, p. 25).

A pesquisa qualitativa dedica-se à análise dos significados que os indivíduos dão às suas ações, no espaço que constroem as suas vidas e suas relações, ou seja, à compreensão do sentido dos atos e das decisões dos atores sociais, assim como dos vínculos das ações particulares com o contexto social mais amplo em que estas se dão (BAPTISTA, 1999).

Portanto, se o pesquisador se propõe a conhecer os modos de vida, formas de organização de uma comunidade, aspectos da reprodução social da vida cotidiana, ele precisa consequentemente conhecer as pessoas, os sujeitos da pesquisa, ir até o *locus* da vida social, onde os sujeitos partilham histórias, vivem seu cotidiano e suas relações, traçam trajetórias pessoais, possuem suas crenças, enfim (con)vivem.

Assim, em pesquisa qualitativa, não é necessariamente importante o número de sujeitos que prestam as informações, mas o significado que esses sujeitos têm, em função do que está sendo buscado com a pesquisa, a quantidade é substituída pela intensidade.

2.2 Tipo do estudo

O presente estudo se caracteriza por ser uma pesquisa do tipo descritiva. Para Gil (1994) as pesquisas descritivas são as que geralmente os pesquisadores sociais realizam. Algumas das pesquisas descritivas podem se aproximar das

pesquisas explicativas, quando vão além da simples caracterização, buscando determinar a natureza das relações existentes sobre essas características. Também podem existir pesquisas definidas como descritivas, mas que através de seus objetivos, acabam proporcionando uma nova visão do problema, aproximando-as das pesquisas exploratórias.

Conforme Triviños (1987, p. 110) os estudos descritivos tem seu foco “no desejo de conhecer a comunidade, seus traços característicos, suas gentes, seus problemas [...]”.

Na opinião do autor, os estudos descritivos também podem ser denominados estudos de casos.

2.2.1 Estudo de caso

Lüdke; André (1986, p. 18) indicam que “alguns autores acreditam que todo estudo de caso é qualitativo”. Para as autoras, os estudos qualitativos são ricos em dados descritivos, se desenvolvem numa situação natural e focalizam a realidade de forma complexa e contextualizada.

Conforme Gil (1994) o estudo de caso, muito utilizado em pesquisas sociais, permite conhecimento amplo e detalhado de um ou de poucos objetos, permitindo um amplo estudo.

O estudo de caso tem como principal utilidade a possibilidade de apreensão do problema nos seus diferentes traços e sua “importância também está no fato de não fazer do conhecimento descritivo o alvo essencial, mas de promover a ruptura do senso comum, através de um processo de compreensão dos elementos mais significativos, investigados com profundidade” (DINIZ, 1999, p. 46).

Triviños (1987, p. 133) define o estudo de caso como “uma categoria de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa profundamente”. O autor ainda chama a atenção para que o objeto a ser observado no estudo de caso, seja observado em sua evolução histórica e nas suas relações.

Para Yin³⁰ (2001, p.32) “um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”. Em pesquisas experimentais é possível o controle do ambiente, das variáveis e do experimento, geralmente de laboratório. Nas pesquisas sociais esse controle não é possível, visto que a realidade é algo dinâmico, complexo, não permite a separação de situações sociais de seu contexto maior.

A partir desses conceitos acerca do estudo de caso, adotou-se a Comunidade de São João do Barro Preto como o caso estudado. A escolha dessa comunidade foi motivada por questões profissionais, mas também pessoais. A questão profissional está relacionada com o trabalho como assistente social que desenvolvo no município de Júlio de Castilhos, na ânsia de entender e compreender o processo de constituição da comunidade, sua permanência (quase 90 anos) e os motivos pelos quais determinam a condição de pobreza de seus moradores, embora existam iniciativas do poder público. Outro motivador, de ordem pessoal, é o fato que sou natural do município de Júlio de Castilhos e onde também desenvolvo minhas atividades laborais, tendo o compromisso com o constante aprimoramento intelectual (conforme o Código de Ética do Assistente Social), e assim contribuir para o desenvolvimento das políticas públicas e na construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Em relação à escolha do município de Júlio de Castilhos, essa se deu pelo fato de que constantemente o município é destaque como um dos quatro maiores produtores de soja no Estado do Rio Grande do Sul³¹, e onde acontece a abertura oficial do plantio da soja no estado. No entanto, apesar desse título, o município também possui comunidades rurais formadas por agricultores familiares, e também moradores no meio rural considerados pobres.

2.3 O processo de pesquisa na Comunidade São João do Barro Preto

³⁰ Esse mesmo autor não constitui o estudo de caso como uma ferramenta de pesquisa e, sim como um método de pesquisa.

³¹ Conforme dados extraídos do Site da secretaria da Agricultura, Pecuária e Agronegócio do Estado do Rio Grande do Sul, em 20/07/2011.

Inicialmente foi realizada uma pesquisa em dados secundários (IBGE, FEE) com o objetivo de aprofundar o conhecimento da região a ser estudada, através dos indicadores sociais, econômicos, demográficos, etc, disponíveis para serem consultados e analisados. Num segundo momento, foi resgatado o processo histórico, tanto do município de Júlio de Castilhos, como também da comunidade São João do Barro Preto, permitindo uma aproximação com o objeto empírico antes da pesquisa de campo. A revisão bibliográfica foi realizada num terceiro momento e concentrou atenção nos conceitos, nas definições, nas noções, além de outros elementos necessários para a melhor compreensão dos dois objetos do estudo (pobreza rural e Programa Bolsa Família). Estas três fases antecederam a pesquisa de campo e proporcionaram o conhecimento necessário para a elaboração do instrumento de coleta de dados e a aplicação do mesmo (apêndice A).

No instrumento de coleta de dados, foram trabalhadas as seguintes variáveis, que foram depois analisadas: escolaridade, composição familiar, renda³² antes de depois do Programa Bolsa Família, questão de gênero, políticas públicas, Programa Bolsa Família, segurança alimentar e nutricional, aspectos sanitários, condições habitacionais.

2.3.1 Local da pesquisa

A pesquisa foi desenvolvida na comunidade denominada São João do Barro Preto, no município de Júlio de Castilhos, estado do Rio Grande do Sul, localizada na zona rural distando 7 quilômetros da cidade.

Ilustração 1 - Foto de uma moradia na Comunidade de São João do Barro Preto

³² Consideramos renda nessa pesquisa, como a receita monetária das famílias a partir das declarações dos entrevistados. Não foi considerada a variável aposentadoria, porque nenhum dos entrevistados tinha inscrição estadual (Bloco de Produtor), ou Carteira de Trabalho da Previdência Social assinada.



Fonte: Pesquisa de campo (2010).

2.3.2 Amostra da pesquisa

A amostra foi do tipo não probabilística intencional que segundo Richardson (1999) apresenta-se como representativa do universo e se caracteriza por não fazer uso de cálculos estatísticos porque os sujeitos são escolhidos pelo pesquisador a partir de determinados critérios. Na pesquisa os critérios de seleção das famílias, consistiram nelas serem beneficiárias do Programa Bolsa Família (o que já indica uma situação de pobreza ou extrema pobreza) e residirem no meio rural.

Atualmente, a comunidade é composta por aproximadamente 40 famílias, onde vivem em torno de 180 pessoas. Foram entrevistadas somente as famílias que são beneficiárias do Programa Bolsa Família desta comunidade, compreendendo um universo de 14 famílias, totalizando 68 pessoas (1/3 da comunidade), onde, 37 são crianças em idade escolar.

Nas residências, a média de pessoas é de 4,85 habitantes, predominando pessoas do gênero masculino.

Ilustração 2 - Foto de uma residência da Comunidade de São João do Barro Preto



Fonte: Pesquisa de campo (2010).

Os respondentes da pesquisa foram os beneficiários do programa Bolsa Família, independente de ser a pessoa que é a responsável pelo recebimento, ou outros membros da família que estava em casa no momento da entrevista. Todos os membros das famílias puderam participar do processo da coleta de dados.

Embora o nosso objetivo era coletar dados a respeito das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, todas as entrevistas foram realizadas com as mulheres/mães, não tendo a presença masculina participando efetivamente do processo da coleta de dados. Os companheiros saíam de suas casas e diziam que “a mulher responde”, embora sendo esclarecido que também poderiam participar.

2.3.3 A coleta dos dados: técnicas e instrumento utilizados

Para realização do processo de coleta de dados foram utilizados as técnicas da entrevista e da observação e o formulário como instrumento.

2.3.3.1 Entrevista

As entrevistas foram realizadas com as famílias beneficiárias do Programa Bolsa família. A entrevista pode ser definida conforme Marconi; Lakatos (2003, p.195) como “um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional” e Gil (1994, p.113) a define “como a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que lhe interessam à investigação”.

As entrevistas realizadas foram do tipo semi-estruturada, seguiram as questões norteadoras e, em determinados momentos foram incorporados novos questionamentos.

Triviños (1987, p. 146) entende como entrevista semi-estruturada

aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante.

O primeiro contato realizado para a realização das entrevistas foi feito com a agente comunitária de saúde da área a qual a comunidade pertencia, através de um telefonema, e agendado um encontro onde foram explicados todos os objetivos da pesquisa, assim como os cuidados éticos.

A partir desse contato, a agente comunitária de saúde que mensalmente realiza visitas domiciliares nas residências da área a qual pertence a comunidade, informou as famílias sobre a realização da pesquisa. No momento da pesquisa de campo, as famílias perguntam à pesquisadora se ela era a pessoa que a “Dona Eli

disse que viria³³, essa articulação facilitou e proporcionou a pesquisa de campo na comunidade.

Embora as famílias não possuíssem emprego fixo, com cumprimento de horários, as mesmas trabalhavam em serviços eventuais que surgiam. Diante disso, procurou-se entrevistar as famílias nos finais de semana e feriados, para não atrapalhar a dinâmica e a rotina diária da família.

A entrevistas foram realizadas nos meses de abril e maio do ano de 2010, guiadas por um formulário, contendo perguntas abertas e fechadas, do tipo semi-estruturado, o qual foi aplicado a todas as famílias beneficiárias do programa Bolsa Família da comunidade São João do Barro Preto naquele espaço temporal. Trabalhou-se com a totalidade das famílias, totalizando 14 (quatorze) famílias.

A realização das entrevistas e dos questionários possibilitaram a coleta de dados que buscaram responder o problema de pesquisa e alcançar os objetivos gerais e específicos propostos. A análise qualitativa será apresentada no quarto capítulo, onde tratará dos diversos impactos do PBF nas famílias da comunidade.

2.3.3.2 Observação

A observação é uma técnica muito utilizada em pesquisas sociais e se constitui como elemento fundamental de investigação. Ela não reside no simples fato de olhar um objeto, uma pessoa, um animal, etc, atentando para as características físicas que podem ser visualizadas. Observar um fenômeno social é reconhecer que o mesmo foi separado do seu contexto, onde ele possa ser estudado a partir dos seus atos, seus significados e suas relações (TRIVIÑOS, 1987).

Nas pesquisas sociais, frequentemente a observação é associada a outras técnicas de pesquisa, na maioria das vezes com as entrevistas.

Gil (1994) diz que a observação nada mais é que o uso dos sentidos com vistas a adquirir os conhecimentos necessários para o cotidiano. Através dela percebemos dinâmicas sociais, fatos e significados que muitas vezes os sujeitos não verbalizam, mas expressam de outras formas.

³³ A Sra. Eli era a agente comunitária de saúde na época da pesquisa de campo no ano de 2010.

Na pesquisa, a observação serviu como complemento às entrevistas, com o objetivo de obter informações quando essas não eram possibilitadas por meio das entrevistas. A observação foi utilizada, não somente no momento das entrevistas, mas também em inúmeras conversas informais com os moradores, que aconteceram desde o primeiro contato com a comunidade e continuaram durante todo o processo de coleta de dados.

2.3.3.3 Formulário

O formulário difere do questionário como instrumento de coleta de dados dependendo da pessoa que o preenche, ou seja, “o questionário é preenchido pelo próprio entrevistado e o formulário é preenchido indiretamente, isto é, pelo entrevistador” (BARROS; LEHFELD, 2000, p.50).

Os formulários e/ou questionários, geralmente, servem para descrever as características e medir determinadas variáveis de um grupo social (RICHARDSON, 1999). Tais informações permitem observar as peculiaridades de um indivíduo ou grupo, possibilitando a descrição adequada do mesmo.

A escolha pelo formulário possibilitou aprofundar alguns dados quantitativos importantes para a análise da realidade social das famílias atendidas pelo PBF e teve como objetivo a caracterização da comunidade em si (que será apresentada no próximo capítulo), destacando as condições de vida da comunidade, onde foram abordadas questões como: dados pessoais, escolaridade, questão de gênero, condições econômicas, políticas públicas, programa bolsa família, condições sociais, nutricionais, habitacionais, aspectos sanitários, entre outros.

O formulário utilizado na realização das entrevistas na pesquisa, assim como o termo de compromisso, estão anexados nos apêndices desse trabalho.

As entrevistas e seus respectivos formulários passaram por um pré-teste para que fosse observada a necessidade de readequação, adição ou supressão de alguma das questões. O pré-teste foi realizado e houve a necessidade de acrescentar apenas duas perguntas ao formulário.

Os dados obtidos através da pesquisa de campo permitiram verificar a relevância do PBF para a reprodução social das famílias, seus impactos e

alternativas de ações em comunidades com vulnerabilidade social, localizadas no meio rural.

A seguir apresentaremos o processo de desenvolvimento do município de Júlio de Castilhos/RS e da comunidade São João do Barro Preto, considerando sua trajetória histórica e as condições atuais.

3. O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DE JÚLIO DE CASTILHOS

3.1 Um pouco da história de Júlio de Castilhos

Nos primórdios do que um dia viria se chamar município de Júlio de Castilhos, haviam índios do grupo guarani³⁴, entre eles os Tapes, que foram encontrados no início do século XVII pelos padres da Companhia de Jesus³⁵.

Esses índios Tapes, que no início do século XVII ocupavam o território do município, retratados por Costa (1991) como brutos, dizendo que “viviam como animais e, como tal, reagiam emocionalmente”, foram esses índios que receberam as orientações jesuítas. Em 8 de setembro de 1633, o Pe. Pedro Alvarez inaugurava a redução Natividade de Nossa Senhora; conforme ânuas³⁶ analisadas por vários religiosos, tal Redução Jesuíta estaria dentro dos limites do município de Júlio de Castilhos. Em 1634 teriam chegado as primeiras cabeças de gado, trazidas pelo Pe. Cristovão de Mendoza das reduções que hoje compreendem a província de Corrientes na Argentina, o que provavelmente originou a pecuária e a economia rural no município, trazendo também os primeiros equinos.

Tal redução existiu apenas por cinco anos, assentando até 1.200 famílias. Em 1638, os tapes foram levados para a margem direita do rio Uruguai, hoje território Argentino, como prevenção dos ataques dos bandeirantes paulistas. Neste ano a Natividade de Nossa Senhora não existia mais, assim como a primeira concentração demográfica do município de Júlio de Castilhos.

³⁴ Grupo guarani – forma como Costa (1991) se refere.

³⁵ Monsenhor Antonio Corrêa, em seu livro “O Município de Júlio de Castilhos-RS (anotações a sua história) de 1975, descreve na página 11 a Companhia de Jesus. “No empenho de levar os selvícolas às luzes da evangelização era mister reduzi-los a povoações fixas, tirando-os de sua vida primitiva, errante e menos digna de seres humanos, e, fundando as chamadas Reduções ou Missões, fixá-los mais à terra, para mais eficazmente ganhá-los para a civilização cristã”.

³⁶ Ânuas eram os relatórios que os jesuítas enviavam a seus superiores contando as atividades e a vida nas reduções.

Decorridos vinte anos após a fuga, os jesuítas começam a regressar, descobrindo que o gado deixado a própria sorte, havia se multiplicado. Formaram-se grandes concentrações de gados selvagens, que originaram as chamadas Vacarias, a Vacaria do Mar e a Vacaria dos Pinhais, estabelecendo-se aí as primeiras estâncias de criação de gado. Em todo o território castilhense, existiu em sua totalidade a estância de Santo Antônio, e partes da Estância de São Pedro e São Domingos.

Os jesuítas permaneceram em terras castilhenses até por volta de 1769, quando os padres dos Sete Povos das Missões receberam ordens para abandonar as missões, resultando no êxodo das populações missioneiras.

Apenas em 1801, com a conquista das missões espanholas pelos portugueses, iniciou o povoamento da região por exclusiva motivação econômica, em função do gado deixado pelos jesuítas e despertando a cobiça dos lusitanos por novas terras, faz com que a migração bandeirante tenha início estabelecendo-se o ciclo patriarcal do rural pastoreio (COSTA, 1991), e as futuras cidades missioneiras como Passo Fundo, Cruz Alta, Santiago, Soledade, São Francisco de Assis.

Os fazendeiros de São Paulo perceberam então que era um negócio lucrativo vir para o sul buscar animais selvagens e depois vendê-los. Muitos tropeiros e criadores, fascinados pelas paisagens do planalto missioneiro, começaram os primeiros povoamentos da região, e conseqüentemente do atual município de Júlio de Castilhos.

Essa venda de muares e as criações de bovinos, já no início do século XIX, constituíram-se como umas das primeiras fontes de renda dos primeiros moradores do município de Júlio de Castilhos.

Em 1812 ou 1813, João Vieira de Alvarenga, construiu sua casa no atual centro da cidade, e foi o primeiro morador efetivo de Júlio de Castilhos, junto com outros que vieram a se instalar, todos descendentes de açorianos.

João Vieira de Alvarenga, veio da então Província de São Paulo (hoje estado do Paraná), e escolheu um “rincão de campo devoluto” para invernar seus animais, no alto de uma coxilha, onde havia um capão de antigos pessegueiros dos tempos dos jesuítas. Como o local ficava topograficamente no alto, Alvarenga deu o nome de Boa Vista, ou Coxilha do Durasnal. Nesse lugar construiu a sede da Fazenda da Boa Vista.

No ano de 1870 foi realizada a demarcação da praça e das ruas do incipiente povoado, e em 1876, foi chamado, pela primeira vez como denominação oficial de Povo Novo, que pertencia ao município de Cruz Alta, passou a pertencer ao novo município de São Martinho, como um de seus três distritos.

Em 1877, Manoel Vieira de Alvarenga, filho de João, fez a doação de uma área de 42 km para a sede do povoado, denominando-o agora de Vila Rica. Oficialmente, o município teve o nome de Vila Rica somente em 1885, para satisfazer o desejo do pai em ver uma cidade nascer.

Vila Rica, no dia 21 de março de 1889, foi o lugar da Convenção da Reserva, importante reunião onde o Dr. Júlio Prates de Castilhos, reuniu as mais ilustres e representativas lideranças políticas do Rio grande do Sul, para planejarem a ação revolucionária contra a Monarquia.

Oito meses passados da Convenção da Reserva, o Dr. Júlio Prates de Castilhos viu a possibilidade de um 3º reinado afastada, onde os seus ideais políticos foram vitoriosos, já que no dia 15 de novembro de 1889 era proclamada a República.

Em 14 de julho de 1891, Fernando Abbott, no apagar das luzes do seu governo, elevou Vila Rica à categoria de município (CORRÊA, 1975).

Por ato datado de 6 de agosto de 1891, o Presidente do Estado do Rio Grande do Sul, Dr. Júlio Prates de Castilhos, nomeou uma comissão com o objetivo de organizar e administrar provisoriamente o município de Vila Rica. A Intendência Municipal da Vila de Nossa Senhora da Piedade de Vila Rica foi instalado no dia 07 de setembro de 1891.

Em 31 de dezembro de 1904, Vila Rica, tornou-se município de Júlio de Castilhos, em homenagem à memória do ilustre filho de Vila Rica.

O Município de Júlio de Castilhos está situado na região do Planalto do Estado do Rio Grande do Sul, mais especificamente na sua parte central, o planalto médio.

Segundo Censo/IBGE (2010) a população do município de Júlio de Castilhos é de 19.579 habitantes, onde 82,26% residem no meio urbano e 17,74% no meio rural, com uma área total de 1.929km², com predominância dos biomas Mata Atlântica e Pampa, sua economia é baseada na agricultura e pecuária e a agricultura familiar representa 70% das famílias que vivem no meio rural.

Ilustração 3 - Mapa de Júlio de Castilhos, em relação ao Rio Grande do Sul



Fonte: http://aapenha.blogspot.com/2007_06_01_archive.html

3.2 O caso estudado: Comunidade São João do Barro Preto

3.2.1 Reconstruindo a história da comunidade: os tempos de glória

A comunidade dista aproximadamente 7 quilômetros do centro da cidade de Júlio de Castilhos. O núcleo habitacional São João teve origem no ano de 1922 quando foram inauguradas a Charqueada São João, a primeira grande indústria do município, e mais tarde, em 1925, a Charqueada São José, ao lado da estrada de rodagem, paralela à ferrovia.

O lugar era denominado inicialmente de Barro Preto, porque existe desde a época das charqueadas, uma olaria, e que naquela época produzia um tijolo de ótima qualidade, superando em peso e consistência as olarias das cidades vizinhas.

Com o passar dos anos a comunidade passou a ser chamada como São João do Barro Preto.

Em 1939, a comunidade tinha 220 habitantes, formada de operários que vieram trabalhar nas charqueadas, que ficaram em atividade até o ano de 1945.

Em entrevista com a Sra. Laudelina, a moradora mais antiga da comunidade, hoje com 88 anos, ela conta que a família veio de Passo Fundo para o lugar, porque seu padrasto, natural do Uruguai, foi chamado pelo então dono de uma das charqueadas para ser o capataz³⁷ do lugar. A senhora Laudelina, casou-se e continuou morando na comunidade. Com o encerramento das atividades das charqueadas, o casal passou a sobreviver de um pequeno armazém³⁸, onde vendiam os produtos para as pessoas que optaram em permanecer no lugar.

No ano de 1961, foi inaugurado ao lado da comunidade o Centro de Treinamento Agrícola, que foi desativado e posteriormente as terras foram doadas e transformadas no Instituto Federal Farroupilha – campus Júlio de Castilhos, no ano de 2008.

3.2.2 A Comunidade (sobre)vivendo (n)os dias atuais

A Comunidade São João do Barro Preto está localizada na área rural do município de Júlio de Castilhos. No caminho para a comunidade, partindo da cidade de Júlio de Castilhos, observa-se várias propriedades rurais de cultivos agrícolas comerciais. São João do Barro Preto é cortada pela estrada que dá acesso ao assentamento Santa Júlia, ao Instituto Federal Farroupilha – Campus Júlio de Castilhos, e ao município de Tupanciretã. Como há bastante fluxo de automóveis, caminhões, ônibus escolares e linhas de transportes coletivos, as pessoas da comunidade não têm dificuldade em se dirigir até a cidade.

Possui ainda uma rua lateral, paralela à estrada, mas a maioria das casas está construída à margem da estrada de terra. A comunidade possui uma escola

³⁷ O Capataz das fazendas é uma espécie de gerente, muito comum em municípios de base rural.

³⁸ Espécie de bar, venda, local onde se vende de tudo um pouco.

municipal de ensino fundamental, uma olaria municipal (fábrica de fazer tijolos), onde seu funcionamento é ocasional, conforme demanda de tijolos por parte da prefeitura municipal e três bares (chamados de bolichos). Não existe unidade básica de saúde, quadra de esportes, ou qualquer outro serviço disponível à população.

3.2.3 São João do Barro Preto hoje

As 14 famílias abrangidas pela pesquisa possuem particularidades, cada uma com seus habitantes, tipos de relações sociais, habitação, prioridades, enfim, sendo únicas, mas analisando a comunidade de modo geral, existem aspectos semelhantes, possibilitando agrupar os resultados obtidos.

3.2.4 Condições e Modos de Vida da Comunidade São João do Barro Preto

O Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (United Nations Human Settlements Programme – UN-HABITAT) criou o conceito de “assentamentos precários”, o qual posteriormente foi adaptado a realidade social e econômica do nosso país, sendo definido como uma porcentagem da população *urbana* com condições de moradia inadequadas, isto é, pela parcela da população urbana morando em domicílios com pelo menos uma das seguintes características: 1 - ausência de acesso a uma fonte de água potável (em quantidade suficiente para uso familiar e a um preço acessível); 2 - ausência de serviços de esgotamento sanitário adequado (existência de banheiro privativo ou compartilhado com um número razoável de pessoas); 3 - adensamento excessivo (área suficiente para viver não mais que duas pessoas compartilhando o mesmo dormitório); 4 - instabilidade estrutural (durabilidade da construção em local não perigoso e com estrutura permanente e adequada) e 5 - insegurança da posse da moradia (segurança da posse, que garanta proteção do Estado contra desalojamento forçado) (ODM-IPEA, 2010).

Ainda que esse conceito esteja direcionado aos domicílios urbanos, podemos relacioná-lo com os domicílios rurais, haja vista, nesses espaços geográficos também haver a ausência dessas cinco dimensões. A partir da pesquisa de campo, foi possível identificar que as cinco dimensões propostas pelo UN-HABITAT também estavam presentes na Comunidade São João do Barro Preto e serão analisadas uma a uma logo abaixo:

3.2.4.1 ausência de acesso a uma fonte de água potável (em quantidade suficiente para uso familiar e a um preço acessível)

A comunidade possui acesso a água potável, porque a água que abastece todas as famílias é oriunda do poço artesiano do atual Instituto Federal Farroupilha (IFF), antiga escola agropecuária de São João desativada há vários anos, tendo sido reformada e ampliada com a implantação do IFF há 3 anos atrás. O acesso à água é feito através de canalizações feitas pelos próprios moradores, e em todas as residências avaliadas possuem água encanada regularmente.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010, p.83) define que “o acesso à água potável é a manifestação primeira de uma vida saudável e indicador constante das recomendações internacionais para monitoramento da qualidade de moradia dos indivíduos”. Além disso, essa garantia é uma ação de coletividade, e, portanto, sob a responsabilidade direta da ação pública. Para efeito de classificação dos domicílios, os que têm acesso aos serviços de abastecimento de água, com canalização interna, são aqueles onde a canalização chega a pelo menos um cômodo da casa e, sem canalização interna, quando a água chega somente ao terreno. Assim, pode-se observar que 93,5% dos domicílios brasileiros têm acesso a serviço de abastecimento de água por rede geral. O relatório dos Objetivos Do Milênio (2010) aponta que no ano de 2008, 37,5% da população rural tinha o abastecimento de água através de poço ou nascente.

3.2.4.2 ausência de serviços de esgotamento sanitário adequado (existência de banheiro privativo ou compartilhado com um número razoável de pessoas)

O esgotamento sanitário é feito através de fossas individuais rudimentares, construídas sem assessoramento técnico, ou tratamento adequado para os dejetos. Somente em 6 famílias (42,9%) há presença de banheiros, embora a média nacional seja de 23,1%; mas em 8 famílias a forma utilizada pelos moradores é a chamada patente³⁹. Em relação ao esgotamento sanitário por fossa rudimentar, na zona rural é de 46,6% no ano de 2008 (ODM, 2010).

Os serviços de saneamento básico constituem a representação básica de uma moradia digna. Os dados da PNAD (2009), revelam que somente 62,6% dos domicílios urbanos brasileiros encontravam-se nessa condição específica, indicando o quanto se tem que caminhar para alcançar níveis mais altos de melhor qualidade de vida para a população brasileira. Ao se considerar as classes de rendimento, constata-se que esse quadro se apresenta de modo que quanto maior a faixa de rendimento, maior a proporção de domicílios com serviços de saneamento. Para a classe de rendimento médio de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo *per capita*, apenas 41,3% dos domicílios possuíam os serviços simultâneos aqui considerados, mas se a renda for aumentada para mais de 2 salários mínimos, a proporção de domicílios com serviços de saneamento básico, também aumentará para 77,5%, quase o dobro. Como a PNAD apresenta os dados das condições do UN-HABITAT voltados para a área urbana, não possuindo dados da área rural, extraímos esses dados do Relatório dos Objetivos do Milênio (2010, p.138). Ele mostra que nas “áreas rurais, o porcentual de cobertura por rede geral de esgotos ou fossa séptica ligada ou não à rede geral subiu de 10,3%, em 1992, para 23,1%, em 2008”.

No entanto, a maioria dos domicílios localizados no meio rural, ainda não possuem condições adequadas de esgotamento sanitário, onde 46,6% da população possui fossas rudimentares, 5,6% destinam seu esgoto através de valas, 3,1% da população lança os seus esgotos diretamente nos rios, lagos ou mar e 21% não possui nenhum tipo de esgotamento sanitário.

³⁹ A patente é uma peça, que se localiza no fundo dos pátios das casas, onde os moradores constroem uma superfície que possibilita uma pessoa sentar e evacuar/urinar. Esses dejetos ficam ali depositados num buraco aberto bem abaixo dessa espécie de cadeira, mas com uma profundidade média de 2 metros, sem qualquer tipo de tratamento. Quando os moradores percebem que a capacidade de armazenamento da patente está diminuindo, eles a cobrem com terra, e fazem outra patente em outro local.

3.2.4.3 adensamento excessivo (área suficiente para viver, não mais que duas pessoas compartilhando o mesmo dormitório)

Para analisarmos o adensamento excessivo de pessoas, é importante primeiramente analisar a composição familiar. Na comunidade São João do Barro Preto mais de 50% das famílias possuem 5 ou 6 membros, ou seja, o casal e mais três ou quatro filhos. O grande número de membros numa família pode dificultar a mudança da situação social da mesma, uma vez que o número do benefício variável é limitado, e a divisão da renda *per capita* familiar tende a diminuir, conforme os membros vão aumentando, após o limite do benefício.

Se considerarmos que as famílias numerosas são aquelas em que há quatro moradores ou mais, a porcentagem das famílias numerosas da comunidade aumenta rapidamente para a casa dos 85,8%. Conforme o perfil das famílias inscritas no Cadastro Único, a média nacional de moradores por domicílio é de 4,4 pessoas (MDS, 2010).

Contrastando nossos dados com os apontados pela PNAD 2009, o número médio de moradores por domicílio é de 3,3 no meio urbano, e no meio rural esse número sobe para 3,5 pessoas, as quais são divididas em 1,8 dormitórios no meio rural. Nesse sentido o número de moradores nos domicílios da comunidade é consideravelmente alto, dados os padrões que adotamos para fazer tal comparação.

Quando foi perguntado se o número de cômodos era suficiente para a família, apenas 1 família respondeu que sim, todas as outras 13 famílias disseram que seria necessário no mínimo mais um quarto, para acomodar melhor as crianças, e também para que o casal pudesse ter mais privacidade. Nesse sentido, os cômodos de uma casa é o lugar onde transcorre a vida particular da família, e para se ter um mínimo de comodidade e privacidade, faz-se necessário um número de peças que possa acomodar minimamente os seus moradores, conforme o seu número, suas idades e necessidades.

O número de moradores crianças nas famílias também é grande, onde 50% das famílias tem mais que 3 crianças, somados ao casal, tem-se 5 membros numa família, que divididos em 2 dormitórios, resulta em um adensamento de 2,5

habitantes por dormitório, ultrapassando o indicado pelo UN-HABITAT, que é de 2 habitantes por dormitório.

A necessidade de mais um dormitório foi justificado pelas famílias, porque elas consideram que o número de cômodos das residências da comunidade é insuficiente. Para as 4 famílias que possuem apenas 2 cômodos, este se divide em sala conjugada com cozinha (embora não se tenha uma perfeita divisão física do espaço, onde frequentemente os móveis realizam a divisão dos ambientes). Para as famílias que tem 3 cômodos, essa mesma divisão é acrescida de mais um quarto, e para as 6 famílias que possuem 4 peças na casa, essas tem cozinha/sala, 2 quartos, e o banheiro, que as outras 8 casas não possuem.

3.2.4.4 instabilidade estrutural (durabilidade da construção em local não perigoso e com estrutura permanente e adequada)

A localização das casas ficam no local denominado de domínio público, às margens da estrada de terra e não possuem divisão igualitária dos terrenos.

Quanto ao tipo de material em que as casas são construídas, predomina a madeira (78,6%), porque como são os próprios moradores que constroem as residências, e perto da comunidade existe um mato (várias árvores), isso possibilita a extração da madeira desse local para as construções, não onerando as famílias, viabilizando uma estratégia de sobrevivência das famílias, no sentido de abrigar seus membros, ter sua casa de referência, sem custo. Apenas 3 residências, 21,4%, são do tipo mista - madeira e alvenaria -, onde a parte de alvenaria é apenas o banheiro, no restante da casa continua prevalecendo a madeira.

3.2.4.5 insegurança da posse da moradia (segurança da posse, que garanta proteção do Estado contra desalojamento forçado)

O sentimento de insegurança da posse da moradia, embora as casas da comunidade estejam construídas em terreno que não lhes pertence, não faz parte do

dia a dia das pessoas, pelo fato de que a existência da comunidade é bastante antiga, como já foi descrito na metodologia, e também porque não houve qualquer ação de notificação daquele terreno, ou de vontade do poder público em transferir as famílias daquele lugar, ou inseri-las em algum programa de habitação de interesse social, tampouco de regularização fundiária.

Todas as famílias entrevistadas estão na condição de posseiros dos terrenos (onde não existe uma divisão da área total, onde as frações possam ser denominadas de terrenos), não possuem escritura pública do imóvel. Na comunidade não existe nenhuma casa de aluguel, mas ocorrem permutas (trocas de casas) e até venda com assinatura de contratos.

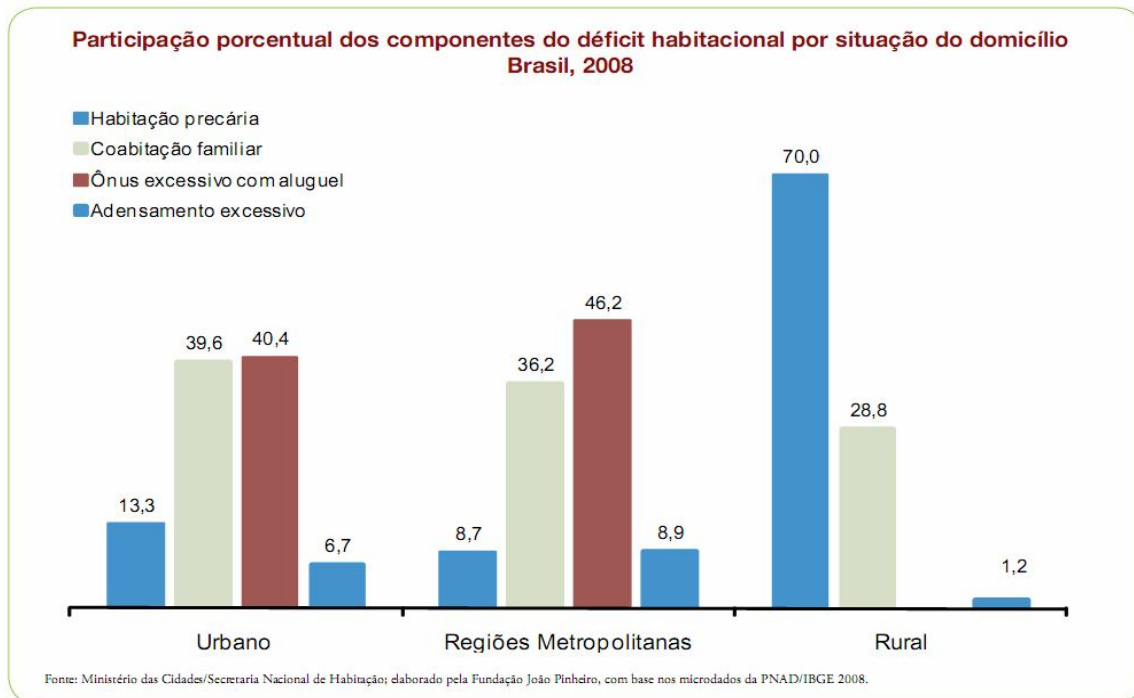
Moradores antigos da comunidade relatam que um antigo dono de uma fazenda/charqueada teria deixado as pessoas construírem suas casas na área chamada de domínio público, e mais tarde, quando a comunidade cresceu, ele permitiu que abrisse uma rua lateral à estrada, para acomodar as outras famílias que ali chegavam. Em todas as 14 residências entrevistadas, a forma de ocupação da terra é de posseiros e o tipo de imóvel é próprio.

O ODM (2010), aponta que o déficit habitacional⁴⁰ na área rural no ano de 2008, era de 1.033.178 de domicílios (17,8%), contra 4.763.085 (82,2%) de domicílios da área urbana.

O gráfico abaixo, mostra a necessidade de programas habitacionais também nas áreas rurais, principalmente em regiões que possuem habitações precárias, pelos motivos já explicados acima, beneficiando comunidades como a analisada no presente trabalho. Ainda é incipiente a liberação de recursos para construção de casas ou de módulos sanitários por parte do governo, destinados aos domicílios em áreas rurais.

Ilustração 4 - Déficit habitacional no Brasil em 2008

⁴⁰ O conceito de déficit habitacional relaciona-se à necessidade de construção de novas unidades e engloba as habitações precárias (domicílios rústicos e improvisados), o problema da coabitação familiar, as famílias de baixa renda que pagam aluguel elevado e os domicílios alugados com número excessivo de moradores por dormitório (ODM/IPEA, 2010).



Fonte: ODM/IPEA (2010, p.146).

Analisando o gráfico do déficit habitacional de 2008, é visível que o componente das habitações precárias é 5 vezes maior no meio rural do que no meio urbano. Usualmente, associamos a habitação precária às regiões urbanas, principalmente as metropolitanas, onde encontramos um maior número de pessoas vivendo em favelas. Entretanto, as favelas não estão presentes somente em áreas urbanas, elas, em menor número, também estão presentes nos espaços rurais, o que ainda requer um maior conhecimento para que as políticas públicas habitacionais, possam ser direcionadas para as habitações rurais, e assim contribuir para a melhora das condições de vida de muitas comunidade pobres e rurais.

3.2.5 Caracterização das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família da comunidade de São João do Barro Preto

Nas seções anteriores se deteve em analisar as condições de vida da comunidade a partir do Programa UN-HABITAT. A partir dessa seção a análise volta-se para outros elementos quantitativos e também qualitativos para melhor caracterizar a Comunidade São João do Barro Preto.

O IBGE (2010) afirma que o índice de posse de alguns bens móveis e a existência de serviços de energia elétrica, telefonia, e outros são utilizados nas avaliações do padrão de vida das famílias. Ele constatou a existência de geladeira e TV em cores em mais de 96% dos domicílios no Brasil. Na comunidade a existência de TV/DVD é de 100% nas famílias, mas a presença de geladeira é menor que o índice nacional, ficando em 85,8%. A presença de máquina de lavar, que na maioria das vezes, são chamadas de tanquinhos, está presente em 71,3% das casas, as quais foram adquiridas com os recursos provenientes do PBF. Para máquina de lavar roupa, o IBGE (2010) avalia que houve uma tendência de maior difusão pelas Regiões Sudeste e Sul do que pelas outras regiões do País. Ressalta-se a importância da posse desse bem na vida das mulheres e a revolução que esta proporciona no cotidiano, em função do grande tempo despendido na tarefa de lavar as roupas da família.

Conforme pesquisa de campo, a distribuição de bens móveis nas residências da comunidade São João do Barro Preto mostra que 50% das famílias possuem geladeira, rádio, TV/DVD, máquina de lavar e celular. Todos esses equipamentos necessitam o fornecimento de energia elétrica, que por sua vez está presente em 85,7% das casas das famílias da comunidade, com abastecimento regular junto a empresa prestadora de serviço.

No período da pesquisa de campo, as famílias relataram que a empresa que administra os serviços não as cadastrou na tarifa social⁴¹, já que são beneficiários de um programa social, onerando as famílias, levando as mesmas a proporem uma

⁴¹ A tarifa social de Energia Elétrica foi criada pela Lei Federal nº 12.212, é aplicada para os consumidores enquadrados na Subclasse Residencial Baixa Renda, caracterizada por descontos incidentes sobre a tarifa aplicável à classe residencial das distribuidoras de energia elétrica, será calculada de modo cumulativo, conforme indicado a seguir: I - para a parcela do consumo de energia elétrica inferior ou igual a 30 (trinta) kWh/mês, o desconto será de 65% (sessenta e cinco por cento); II - para a parcela do consumo compreendida entre 31 (trinta e um) kWh/mês e 100 (cem) kWh/mês, o desconto será de 40% (quarenta por cento); III - para a parcela do consumo compreendida entre 101 (cento e um) kWh/mês e 220 (duzentos e vinte) kWh/mês, o desconto será de 10% (dez por cento); IV - para a parcela do consumo superior a 220 (duzentos e vinte) kWh/mês, não haverá desconto.

ação judicial junto ao Ministério Público, reivindicando tal tarifa e o baixo custo do serviço, para que não sejam prejudicadas as despesas familiares.

Embora a transformação proporcionada nas famílias a partir da difusão da energia elétrica nas residências, na comunidade ainda existem 2 famílias que não usufruem desse serviço, limitando assim a autonomia de escolha em relação a compra de muitos bens móveis.

Os dados apresentados até aqui revelam que embora muitas famílias tenham tido o acesso a bens e serviços que melhorem a sua qualidade de vida, elas ainda se encontram em condições precárias de vida, principalmente relacionada a dimensão habitacional, necessitando de maiores incentivos e investimentos, através de diversas políticas públicas, para proporcionar às famílias condições essenciais para o bem estar e melhora da qualidade de vida das mesmas.

O tempo de moradia das famílias entrevistadas na comunidade São João do Barro Preto compreende dois grupos bem distintos. Um grupo que corresponde a 4 famílias está no período de 5 até 7 anos na comunidade; outro grupo também de 4 famílias já reside na comunidade há 15 anos; existem 2 famílias que residem há apenas 1 ano; e outras 3 que residem há mais de 20 anos na comunidade.

Boa parte das famílias da comunidade possui algum tipo de laços de parentesco, e é notável a grande socialização das pessoas. Essa socialização permitiu que a pesquisa fosse realizada sem problema algum, onde as beneficiárias do PBF entravam em contato com a sua rede de relações e indicavam quais famílias elas já tinham entrado em contato para ser realizada a entrevista. Essa comunicação partiu das próprias beneficiárias, que foram solidárias com a pesquisadora, entendendo os objetivos e colaborando para a realização de forma benéfica da pesquisa.

Como se pode perceber, é uma comunidade antiga, e que por toda sua existência sempre se constituiu como um lugar de desemprego, de pobreza rural, com falta de serviços sociais básicos, de pessoas com alimentação, vestuário e habitação precários, de pessoas que estão excluídas, longe dos olhos da cidade e com dificuldade de poder chegar a essa cidade, com uma condição de vida desfavorável, em total vulnerabilidade social.

Embora todos os questionários tenham sido respondidos pelas mulheres, com raras presenças dos homens no momento da pesquisa de campo, as próprias mulheres conferiram a chefia do grupo familiar aos companheiros. Das 14 famílias,

10 são chefiadas pelos homens, 3 pelas mulheres e em 1 família é compartilhado. Essa prevalência masculina mostra que as relações de gênero e poder também fazem parte do cotidiano das famílias pobres.

Essa concepção é debatida no artigo de Sposati (2010), onde a autora reconstrói a trajetória histórica sobre planejamento familiar desde o período ditatorial, quando foi introduzida pela Bem-Estar Familiar no Brasil (Benfam) a política de não estimular a fecundidade, principalmente entre as mulheres pobres, com um ideário extremamente discriminatório de que as “mulheres pobres põem filho no mundo só para receber benefício”, o que muito ainda se ouve, pelo senso comum, expressando através desse discurso simplista a falta de conhecimento sobre as dificuldades desse segmento social da sociedade brasileira.

Em relação a idade do chefe da família, atribuído pelas mulheres na maioria das entrevistas ao sexo masculino, 50% dos chefes possuem entre 20 a 30 anos, 28,6% tem entre 30 a 40 anos, 14,3% mais de 40 anos, e apenas 1 chefe, que representa 7,1% tem entre 15 a 20 anos.

Esses chefes de famílias possuem na maioria até 4 anos de estudo, 57,1%, de 5 a 8 anos de estudo 35,7%, e apenas um chefe possui mais de 8 anos de estudo, sendo que é o mesmo que tem entre 15 a 20 anos.

Na Síntese dos Indicadores Sociais de 2010, uma publicação do IBGE com base nos resultados da PNAD 2009, mostra que na faixa etária de 25 a 39 anos, a taxa de analfabetismo no Brasil é de 17,4%, e, quando incluída a variável da renda *per capita* familiar, a maior taxa fica na faixa de renda *per capita* de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, 16,4 % das pessoas que tem 15 anos ou mais e são analfabetas, ganham até $\frac{1}{2}$ salário mínimo mensal. Num outro resultado, agora relacionando o sexo, os homens analfabetos são 20,9%, contra 19,8% das mulheres, e se, moram na zona rural, a diferença é gritante, onde a proporção de analfabetos é de 40,7%, contra 16,7% do meio urbano.

Pode-se inferir que a maior parte da população com mais de 15 anos é analfabeta, mora no meio rural, são homens maiores de quinze anos e que possuem renda *per capita* familiar de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo mensal. Essa é a realidade dos chefes de famílias da Comunidade São João do Barro Preto, já que dos 8 chefes de família (homens) que responderam ter até 4 anos de estudo, 5 são analfabetos (35,7%), ou seja, possuem 0 (zero) ano de estudo, proporção esta maior que o dobro encontrado nos dados da PNAD.

Nesse sentido, se um dos argumentos para a necessidade de Programas de Transferência de Renda e também do ciclo vicioso da pobreza é a baixa escolaridade dessas famílias, geralmente dos chefes, a pesquisa na comunidade São João do Barro Preto também aponta para esse sentido. O PBF poderia pensar em projetos de educação também para os beneficiários, e não somente para as crianças, para que assim os pais possam mudar a sua perspectiva de vida, através dos cursos de Educação de Jovens e Adultos – (EJA), também preconizados pelo Ministério da Educação, agora incluindo um enfoque profissionalizante a esses estudantes.

Pessoas com nível de escolaridade baixo, tendem a perceber menos, executar seu trabalho de forma mais braçal do que intelectual, e conseqüentemente a receber menos por isso. Embora o nível de escolaridade de pessoas economicamente ativas tenha aumentado, isso não justifica que esforços não sejam mais necessários, e sim que as políticas públicas devam continuar nessa direção.

Conforme o IBGE (2010, 49)

comprovadamente, maiores níveis de escolaridade garantem melhores oportunidades de inserção qualificada no mercado de trabalho. Portanto, é importante verificar se as pessoas economicamente ativas têm uma escolaridade de pelo menos 11 anos de estudo completos, equivalente ao ensino médio, nível que atualmente é exigido para praticamente todos os postos de trabalho no mercado formal.

O nível de escolaridade de renda reflete no tipo de trabalho que o indivíduo vai conseguir acessar. Conforme análise da tabela 5, o nível de escolaridade dos chefes de família é baixo, limitando suas possibilidade de trabalho, em trabalhos eventuais, braçais e com pouco retorno financeiro e baixa remuneração. Ver tabela 5:

Tabela 5 - Distribuição de como a renda era obtida pelas famílias da comunidade de São João do Barro Preto antes do Programa Bolsa Família

| Como era obtida a renda antes do BF | n | % |
|-------------------------------------|---|------|
| Nenhuma obtenção | 3 | 21,4 |
| Changa (trabalhos eventuais) | 1 | 7,1 |
| Cortando mato | 2 | 14,3 |
| Faxinas ou serviços gerais | 5 | 35,7 |

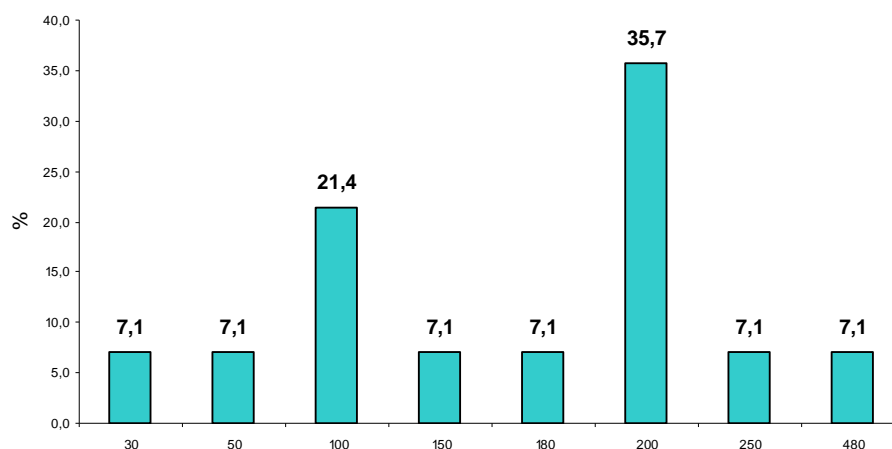
| | | |
|--|-----------|--------------|
| Serviços gerais, trabalhador rural | 2 | 14,3 |
| Tinha carteira assinada com 1 SM, mas ficou desempregada e veio embora | 1 | 7,1 |
| Total | 14 | 100,0 |

Fonte: pesquisa de campo (2010)

Nesse sentido, as atividades econômicas desenvolvidas pelas famílias da Comunidade São João do Barro Preto, são empregos temporários, sem carteira assinada para garantir os direitos trabalhistas, tais como: safristas nas lavouras de soja e fumo, cortador de lenha, roçadores de campos, faxinas na cidade raramente, trabalhos temporários realizados no assentamento perto da comunidade, onde recebem em alimentos.

Essa precarização das formas e relações de trabalho reflete na renda obtida pelas famílias, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 3 - Renda familiar antes da inserção no Programa Bolsa Família



Fonte: pesquisa de campo (2010)

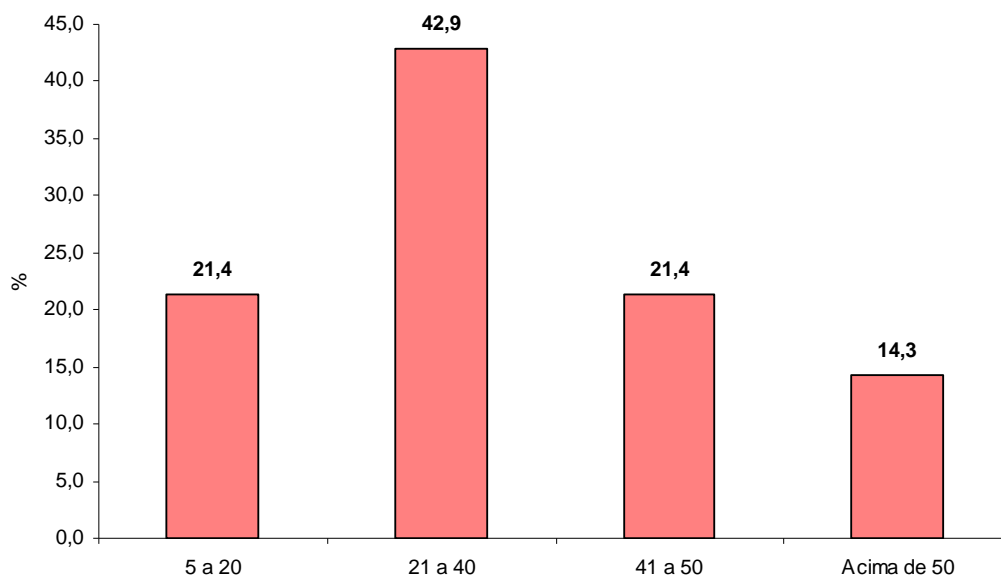
A renda obtida pelas famílias no momento em que ingressam no cadastro único é dividida pelo seu número de membros, resultando na renda *per capita* familiar,

constituindo-se em um indicador bastante eficaz para caracterizar o perfil socioeconômico das famílias brasileiras.

Essa concepção da renda *per capita* entende que o papel da família na reprodução da sociedade é extremamente significativo. A renda familiar (reunida através de todos os membros) organiza a família a constituir um orçamento único para todos, que satisfaça as necessidades de cada membro.

Dessa forma, a renda adquirida por todos os membros da família é, basicamente, o que define as suas possibilidades e capacidades de aquisição de bens e serviços.

Gráfico 4 - Renda *per capita* familiar antes da inserção no Programa Bolsa Família



Fonte: pesquisa de campo (2010)

Vimos no gráfico 4 que a renda *per capita* familiar de quase metade das famílias, antes do ingresso no BF, era entre R\$21,00 e R\$40,00. A partir de 1º/05/2005 o valor do salário mínimo mensal era de R\$300,00 e a renda *per capita*

como critério de ingresso no programa de R\$75,00, o que comprova que na ocasião as famílias se enquadravam dentro dos moldes de inclusão no programa.

No próximo capítulo, a análise estará mais direcionada em descrever e compreender os impactos do programa Bolsa Família na Comunidade São João do Barro Preto, relacionando com os dados já apresentados nesse terceiro capítulo.

4. A VIDA DEPOIS DO BOLSA - IMPACTOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA COMUNIDADE DE SÃO JOÃO DO BARRO PRETO

Os objetivos do Programa Bolsa Família são assegurar o direito humano à alimentação adequada, promover a segurança alimentar e nutricional e contribuir para a erradicação da extrema pobreza e para a conquista da cidadania pela parcela da população mais vulnerável à fome (MDS, 2010).

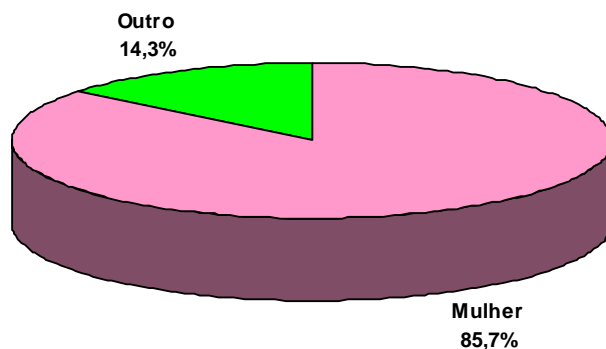
Esse capítulo analisa como o Programa Bolsa Família contribui para a melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiárias na comunidade São João do Barro Preto.

4.1 Bolsa Família e o empoderamento da mulher

A posse do cartão do Bolsa Família, em todas as residências visitadas, está sob responsabilidade e guarda da mulher. A decisão de como gastar o benefício, em 11 famílias também é a mulher que decide, e em 3 famílias a decisão é compartilhada.

A posse do cartão pela mulher representa, segundo as entrevistadas, que os valores recebidos serão destinados à alimentação e às necessidades da família. Segundo relato das entrevistadas, elas não entregam o cartão aos companheiros porque tem medo que os valores tenham outros destinos, que não a reprodução social da família.

Gráfico 5 - Pessoa que decide sobre o destino do benefício do Programa Bolsa Família nas famílias beneficiárias na comunidade de São João do Barro Preto.



Fonte: pesquisa de campo (2010)

O programa Bolsa Família incorpora um viés de gênero, na medida em que o pagamento dos benefícios é preferencialmente direcionado às mulheres. Se, por um lado, esse viés reforça a divisão tradicional do trabalho social, por outro, constitui importante instrumento de empoderamento feminino, conferindo às beneficiárias maior poder de barganha intrafamiliar e capacidade de decisões alocativas (MEDEIROS; BRITO; SOARES, 2007).

Esse empoderamento do papel da mulher dentro do contexto familiar tem o objetivo de que essa mulher possa propiciar uma boa coesão e reprodução social da sua família, no momento em que tem a autonomia de comprar o que ela acha que está faltando na sua casa e para a sua família, e não apenas o que seu companheiro “coloca prá dentro de casa”, ela tem a autonomia de comprar alguma “comida diferente pras crianças, uma bolachinha”, “a capa do caderno que eles querem” (SIC). Tais situações podem ser analisadas até como banais do cotidiano, para quem já está incluído no sistema capitalista, com todo o seu simbolismo do ter, do comprar, do consumir. Mas, para famílias acostumadas a sempre ganhar os “restos, sobras, doações” ou coisas de qualidades inferiores de outras pessoas, condicionadas a conformação de que por serem pobres, merecem coisas inferiores, coisas também pobres, e quando possuem a possibilidade de também sentirem-se consumidores, é um grande avanço social, de valorização da família pobre.

Tempos atrás, as famílias pobres tinham sentimentos de vergonha e de receio em entrar em determinadas lojas e mercados; hoje, esse sentimento mudou, elas se sentem empoderadas, e sabem que também podem comprar, também podem ser consumidoras. Toda essa mudança de percepção das famílias afetam principalmente a condição social da mulher e das crianças, que muitas vezes ficam acuadas na convivência familiar, enfim, cotidiana.

Tapajós *et al.* (2010, p.80-81), confirma essa mudança quando diz que

os principais efeitos do PBF na condição social das mulheres corresponderam à visibilidade das beneficiárias como consumidoras, uma vez que o benefício lhes confere maior poder de compra, inclusive com a afirmação da autoridade dessas mulheres no espaço doméstico, decorrente muito mais da capacidade de compra suscitada pelo benefício do que da mudança nas relações tradicionais de gênero. O PBF permite também uma mudança da percepção das beneficiárias sobre si próprias, passando a se ver como cidadãs.

4.2 O confisco dos cartões do benefício do Programa Bolsa Família no comércio local

No decorrer da pesquisa de campo, nos deparamos com duas situações que contrariam totalmente a lógica de autonomia das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Ambas as situações se referem ao confisco dos cartões dos benefícios, sendo utilizados como garantia dos comerciantes no caso do não pagamento do crediário por parte dos beneficiários do PBF.

A primeira situação é relatada por uma das entrevistadas, onde ela fala que o dono do mini-mercado "...sempre vende pra nós, que recebemos do bolsa, mas ele fica com o nosso cartão e senha...ele que saca o dinheiro e se sobra ele nos devolve...mas quase sempre ficamos devendo pro mês que vem..." (SIC).

A outra situação, refere-se também à apreensão do cartão do benefício do Programa Bolsa Família – sendo utilizado como garantia - mas em uma loja de cama, mesa, banho, confecções e calçados "...a cada troca de estação vamo lá e compramo as roupas e calçados porque as crianças precisam para ir pro colégio, aproveitei e comprei também um cobertor novo que táva precisando...daí deixei o cartão lá...".

Contraditoriamente, ao mesmo tempo em que as famílias beneficiárias apontaram que uma das situações que o Programa Bolsa Família mais melhorou nas suas vidas, foi a possibilidade de abertura de crediário⁴², os comerciantes ainda se mostram receosos em vender para os beneficiários do Programa Bolsa Família, colocando-os em situações vexaminosas e humilhantes perante os outros clientes dos estabelecimentos comerciais.

A legislação que norteia o Programa Bolsa Família, assim como a Política Nacional de Assistência Social, orientam que o cartão do benefício é de responsabilidade exclusiva da família, ficando, preferencialmente, sob os cuidados das mulheres, não podendo ser entregue a terceiros.

O Site Terra, noticiou em 01 de outubro de 2007, que no estado do Pará, uma comerciante foi encontrada com 54 cartões de beneficiários, sendo presa e respondendo por crime de apropriação indébita.

Conforme Rangel (2010, p.1), na cidade de Campina Grande/PB,

os 'agiotas dos benefícios', como são chamados pela polícia, agem de forma bastante organizada e conseguem atrair muitas vítimas. Ao emprestar o valor solicitado pelo beneficiário, o criminoso literalmente apreende os cartões magnéticos de programas como a aposentadoria do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) e o Bolsa Família, que são entregues confiscados como forma de garantia do pagamento dos débitos.

Já na cidade de Mâncio Lima/AC, segundo o Site de Notícias Eco, foi apreendido no dia 26 de janeiro de 2011, mais de 60 cartões do programa Bolsa Família do governo Federal e de pensionistas da Previdência Social que estavam em poder de comerciantes do município.

Como se pode perceber, o confisco do cartão do benefício do Programa Bolsa Família, não é uma prática restrita apenas ao município de Júlio de Castilhos, tampouco recente, considerando a notícia do ano de 2007. Dessa forma, é necessário que os beneficiários do PBF estejam capacitados a compreenderem que o confisco do cartão como garantia, configura crime e passível de punição para quem pratica. A autonomia das famílias beneficiárias do PBF não está restrita somente à superação da situação econômica de pobreza, mas sim, autonomia política e crítica, envolvendo questões subjetivas, que de fato possam possibilitar a transformação do comportamento das famílias beneficiárias do PBF.

⁴² Ver item 4.6.

4.3 Quantificando e qualificando a alimentação: resultados do Programa Bolsa Família

Resgatamos mais uma vez os principais objetivos do PBF, visando assegurar o direito humano à alimentação adequada e promover a segurança alimentar e nutricional.

A preocupação com a alimentação sempre esteve presente nas sociedades, basta lembrar do famoso banquete da Santa Ceia. Para muitos, o ato de pedir alimento, constitui-se como a principal forma de degradação da vida de um ser humano. Toda essa discussão em torno da alimentação extrapolou os limites institucionais do PBF, e atualmente o “direito à alimentação” está incluído na Constituição Federal⁴³, como um direito social, a todos os cidadãos brasileiros, muito embora a garantia do texto constitucional não proporciona, por si só, a real satisfação.

Na realização da pesquisa a maioria das famílias já tinha passado por situações de fome, ou por situações de restrição de alimento, conforme tabela 6. Tais situações não aconteceram somente uma vez, se repetiram diversas vezes, ou quando a família possuía alimento, esse era em quantidade insuficiente para todos os membros, conforme depoimento de uma das moradoras: “...já passamo fome umas três vez, e daí quando tinha comida, era só uma farinha de milho com água...”.

Tabela 6 - Distribuição das situações de restrição alimentar das famílias beneficiárias do PBF da comunidade de São João do Barro Preto

| Situações de restrição alimentar | N | % |
|--|----|-------|
| Já passaram por situações de fome | 6 | 42,9 |
| Já passaram por dificuldades com quantidade de alimentos | 3 | 21,4 |
| Nunca passaram por situação de dificuldade | 5 | 35,7 |
| Total | 14 | 100,0 |

Fonte: pesquisa de campo (2010)

⁴³ Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64/2010.

Aproximadamente 64% das famílias da comunidade de São João do Barro Preto se enquadram nas duas primeiras situações, e afirmaram que só foi possível a saída dessa situação após a inserção da família em algum programa social de transferência de renda, ou seja, após a inserção da família no então Bolsa-escola, que posteriormente se unificou junto a outros programas sociais, tornando-se Programa Bolsa família. Essa inserção significou a garantia de alimentos para todos os membros da família em quantidades suficientes. Em relação ao tipo de alimentação as famílias referem que atualmente conseguem ter acesso ao feijão e arroz, um amido, mas carnes e frutas ainda não é possível a compra.

Nesse sentido, o PBF proporcionou as famílias a melhoria no acesso a alimentação, e está cumprindo com os objetivos propostos em relação à alimentação, apesar de frequentemente ser alvo de críticas infundadas, que desconhecendo o seu funcionamento, as condicionalidades, os impactos positivos, ignoram a melhoria principalmente em relação à alimentação dos beneficiários. É inevitável, nos dias atuais, reconhecer que um contingente populacional pode ter acesso ao “feijão e arroz” na “mesa dos pobres”, através dos valores transferidos pelo PBF.

A relação do benefício recebido com a alimentação está presente na publicação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, demonstrando que não é somente as famílias da comunidade São João do Barro Preto que destinam a maior parte do valor do benefício para a alimentação. Abaixo, destacamos um trecho de usuárias do PBF na cidade de Belém/PA que também priorizam o dinheiro do PBF na alimentação.

Perto do caixa, Ana Paula Moraes Freitas segura o cartão. “O pessoal lá de casa costuma comprar as coisas aqui na feira mesmo, aqui tem tudo. **Com o dinheiro a gente compra mais é comida, que é o principal**”. Além da feira, o bairro Terra Firme tem outros comércios que são beneficiados pelos recursos do Bolsa Família. É o caso do Supermercado Campeão, que atrai muitos clientes, como a dona de casa Lucilene de Souza Lopes. Assim que recebe os R\$ 134 do benefício, ela corre para o supermercado e compra alimentos de primeira necessidade: arroz, feijão, macarrão, óleo. Às vezes, até dá para atender a um ou outro pedido dos filhos, como iogurte (MDS, 2010, p. 13).

Em recente publicação, o IPEA (2010) apresenta avaliações do Programa Bolsa Família, onde a sua contribuição para a melhora das situações de insegurança

alimentar⁴⁴ é ratificada. Nessa mesma publicação, uma pesquisa sobre a percepção dos beneficiários do PBF em relação às condições de segurança alimentar e nutricional, realizada em 2006, demonstrou nos resultados uma redução de 10% na percepção de insegurança alimentar por parte dos beneficiários. Considerando as informações sobre as famílias antes de ingressarem no programa, 58% dos entrevistados apontaram que nos últimos três meses alguma pessoa da família havia deixado de comer ou havia comido menos, pois havia insuficiência de alimentos; após o PBF o percentual passou para 48%.

Nessa mesma pesquisa, o tempo de duração dos alimentos comprados pelas famílias beneficiárias também aumentou 24 pontos percentuais, passaram de 31% para 55%, os resultados apontaram que após ingressar no programa houve redução do percentual de famílias beneficiárias para os quais os alimentos comprados duravam apenas uma semana, ou duas semanas, e aumento do percentual de famílias beneficiárias para as quais os alimentos comprados duravam entre três e quatro semanas (Tapajós *et al.*, 2010).

As famílias da comunidade complementam a alimentação através de várias estratégias de sobrevivência, as quais resultam no incremento de quantidade e qualidade nutricional. Uma das estratégias mais utilizadas é a horta doméstica, existente em 57,1% das famílias de São João do Barro Preto, o que possibilita a economia no orçamento dos gastos com determinados produtos, e assim a família poder investir esse valor economizado no aumento de outros produtos consumidos pela família. Em relação à qualidade, a horta possibilita o aumento do consumo de vegetais e legumes, melhorando a qualidade nutricional da alimentação.

A Embrapa Pelotas desenvolve um Projeto de Pomares Agroecológicos, onde há uma rotação de frutíferas, possibilitando que a família disponha de frutas para o consumo em todos os meses do ano. Na comunidade São João do Barro Preto ainda não existe nenhum projeto nesse mesmo sentido, tampouco específico para o cuidado da horta, nem disponibilização de mudas frutíferas. A EMATER distribui as sementes de forma gratuita, mas não realiza o assessoramento quanto à implantação de canteiros, acompanhamento técnico e outros serviços de extensão

⁴⁴ Conforme a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), define em seu art. 3º que a segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

rural. Se o PBF levar tais iniciativas em consideração, os resultados na alimentação podem ser melhores ainda.

Outra estratégia utilizada é a caça e pesca, já que como vivem na área rural, facilita a captura de aves, mamíferos e peixes. As atividades de caça e pesca, em alguns casos, são, também, expressão de lazer, tendo em vista que há poucas alternativas dessa natureza na comunidade.

Tabela 7- Distribuição de outras formas de acesso à alimentação

| Outras formas de acesso à alimentação | n | % |
|---|----|-------|
| Pesca | 2 | 14,3 |
| Alimentação na escola | 1 | 7,1 |
| Caça, Pesca | 1 | 7,1 |
| Pesca, Alimentação na escola | 1 | 7,1 |
| Alimentação na escola, Mutirão Social | 1 | 7,1 |
| Horta, Alimentação na escola | 3 | 21,4 |
| Caça, Pesca, Alimentação na escola | 2 | 14,3 |
| Pesca, Horta, Alimentação na escola | 1 | 7,1 |
| Pesca, Alimentação na escola, Mutirão Social | 1 | 7,1 |
| Pesca, Horta, Alimentação na escola, Mutirão Social | 1 | 7,1 |
| Total | 14 | 100,0 |

Fonte: pesquisa de campo (2010)

As entrevistadas destacaram a merenda escolar como uma forma de complementação da alimentação muito utilizada pelas famílias. Na comunidade São João do Barro Preto 78,1% das famílias apontaram a merenda escolar importante porque “tem acompanhamento da nutricionista e sempre é bem feita” (SIC).

Como uma das condicionalidades do PBF é a frequência escolar - para que a criança tenha mais anos de estudos que seus pais - ao mesmo tempo que ela frequenta mais as aulas, conseqüentemente ela também se alimentará mais vezes, considerando que em muitas famílias com vulnerabilidade e risco social, a alimentação fornecida nas escolas (incluindo creches) é a refeição mais importante do dia de muitas crianças. Todo o processo de elaboração, preparo e escolha do cardápio da merenda escolar, em qualquer município, é supervisionado por um nutricionista, o que garante a qualidade nutricional desses alimentos e impede o déficit cognitivo dos alunos devido à má alimentação.

Quando questionados se sempre têm alimentos, famílias entrevistadas responderam que tem alimentação em quantidade adequada.

4.4 Saúde, condicionalidade modesta do Programa Bolsa Família

A ocorrência de doenças devido à falta de alimentos, ou a alimentação inadequada, segundo as famílias entrevistadas, foram situações que acontecerem antes da inserção do PBF.

A desnutrição afetou uma criança, e a anemia afetou cinco mulheres quando estavam grávidas. Atualmente, as gestantes são acompanhadas pela condicionalidade da saúde, e possuem um programa específico de ferro e vitaminas, distribuídos pelo Ministério da Saúde, para evitar deformações fetais, abortos e a mortalidade infantil.

Dados apresentados pelo Ministério da Saúde mostram que a condicionalidade da saúde está crescendo a cada ano, mas ainda é a que menos se desenvolve. No ano de 2009, 64,4% das famílias tiveram o acompanhamento da saúde, contra 36,4% em 2006, aumento de mais de 85%. Em relação às famílias sem nenhuma informação, as mesmas caíram de 63,6% em 2006, para 34,6% em 2009, quase 50%.

Uma das estratégias utilizadas por muitos municípios para reverter essa situação, consiste na “busca ativa” por profissionais da saúde, principalmente agentes comunitários de saúde e assistentes sociais.

A garantia do acesso ao alimento pelas famílias beneficiárias leva a uma melhoria nas condições de vida, onde essas condições acabam por se condicionarem umas as outras, tais como: o acesso ao alimento impacta na melhoria nutricional, que reflete diretamente na prevenção de doenças melhorando a saúde; o fato da ausência de uma doença exclui a preocupação em transferir o dinheiro do alimento para compra de medicamentos, o que poderia causar instabilidade nas relações familiares.

Quando essa corrente de riscos sociais é minimizada, há uma melhora nas condições gerais das famílias, que impulsiona o fortalecimento da família como uma unidade de apoio e reprodução de seus membros, uma vez que o desgaste de energia empreendido para dar conta da sobrevivência pode ser direcionado para outros aspectos da vida, entre os quais o investimento nas relações e vínculos sociais e comunitários.

4.5 A importância da educação para o Programa Bolsa Família e para a redução da pobreza

Outra condicionalidade exigida das famílias beneficiárias está relacionada com a área da educação, justificando assim um dos pressupostos para quebrar o ciclo vicioso da pobreza, que é o investimento na educação dos filhos.

O acompanhamento da condicionalidade de educação acontece cinco vezes ao ano e tem três objetivos centrais: (1) monitorar a frequência escolar; (2) responsabilizar o poder público pela oferta dos serviços; e (3) identificar famílias em descumprimento.

As famílias que tenham membros crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos precisam ter, no mínimo, 85% de frequência escolar e os jovens de 16 e 17 anos, 75%.

Os dados relativos à condicionalidade da educação são mais desenvolvidos que os da área da saúde. As famílias com crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, possuem 89,6% dos alunos acompanhados em 2009, e a taxa de alunos sem informação foi de 10,4%. Em relação aos jovens de 16 e 17 anos, 79,5% dos alunos foram acompanhados em 2009, com uma taxa de não acompanhados de 20,5% (MDS, 2010).

Pode-se inferir que um dos fatores para essa condicionalidade obter taxas mais elevadas em relação à da saúde, pode ser que as escolas tenham uma interface maior com os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) que tiveram nos anos de 2009 e 2010 a implantação em quase ou todos os municípios brasileiros, realizando o acompanhamento técnico familiar, orientando as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. A equipe básica de qualquer CRAS consiste num assistente social, num psicólogo, e num terceiro profissional de nível superior, que na grande maioria observa-se a inclusão de um pedagogo, o que pode justificar essa interdisciplinaridade das políticas públicas de assistência social com a da educação.

Ao mesmo tempo, os Núcleos de Apoio ao Programa Saúde da Família (NASF's), também formados por pelo menos três profissionais de nível superior (farmacêuticos, psicólogos, educadores físicos, assistentes sociais ou nutricionista), não tiveram essa mesma velocidade de implantação – seja por limitações

orçamentárias ou decisões políticas na área da saúde pública -, o que pode minimizar a otimização no acompanhamento das famílias dentro da sua área de cobertura.

Na comunidade de São João do Barro Preto, as famílias possuem uma boa frequência escolar, todas as respondentes da pesquisa afirmaram que as crianças em idade escolar, frequentam a escola, e raramente faltam.

As beneficiárias sabem das condicionalidades e dos objetivos do programa, por isso também se comprometem para que os resultados sejam condizentes com as metas: melhorar a educação, acesso ao alimento, melhorar as condições de saúde, esses três objetivos já foram analisados na presente pesquisa.

Percebe-se que há um empenho muito grande em relação às crianças e adolescentes de 6 a 15 anos no acompanhamento da frequência escolar, no sentido de universalizar a educação infantil e o ensino fundamental entre os beneficiários do PBF. No entanto, as estatísticas não mostram esse mesmo empenho em relação aos jovens de 16 e 17 anos. Pode ser porque esse benefício só foi incluído em 2007, e em três anos não é um espaço temporal suficiente para já apresentar resultados significativos.

Se um dos argumentos que contribui para a produção e reprodução do ciclo vicioso da pobreza de geração a geração - causando a pobreza atual, e mais do que isso, já indiciando a pobreza do futuro - é a baixa escolaridade dessas famílias, geralmente dos chefes, o que influencia nos valores pagos aos serviços prestados por estas pessoas, é evidente o desenvolvimento dessa condicionalidade em relação às outras, e o apoio do poder público na área educacional.

Para quebrar de fato esse ciclo intergeracional da pobreza, essa faixa etária ainda demanda muitos incentivos, seja no aumento do valor do benefício variável destinado ao adolescente, investimentos em educação, etc. Muitas vezes, por necessidade em contribuir no sustento da família, e não por vontade própria, o adolescente abandona os estudos e opta pelo trabalho informal, sem a garantia dos direitos trabalhistas, ganhando em torno de $\frac{1}{4}$ até $\frac{1}{2}$ salário mínimo. Em decorrência dessa necessidade, o adolescente troca o benefício do PBF no valor de R\$38,00 mensais, pelo trabalho que lhe paga mais monetariamente, mas ao mesmo tempo deixa de frequentar a escola, o que poderia lhe proporcionar futuramente um trabalho com uma rentabilidade maior ainda que o trabalho informal atual.

A história de vida de muitos adolescentes está permeada pelas dificuldades que os pais tiveram para garantir a sobrevivência familiar. Esse aspecto contribui para que muitos dos jovens optem por iniciarem suas atividades laborativas muito precocemente e também contribuam para o sustento da família. Como resultado, muitos jovens concluem apenas o ensino fundamental, não cursam o ensino médio, e conseqüentemente não poderão acessar o PROUNI, ENEM, ou outras formas de ingresso ao ensino superior, e de fato, quebrarem com o ciclo da pobreza.

No mundo capitalista, onde a concorrência no mercado de trabalho está a cada dia mais acirrada, se vê várias pessoas com curso superior não trabalhando na sua área de formação, tendo que se sujeitar a qualquer tipo de trabalho para não ficar desempregada. Nesse sentido, não se pode admitir que os beneficiários do PBF tenham somente o ensino fundamental ou o ensino médio, temos é que criar condições para que esses jovens ingressem numa universidade, porque aos seus pais não foi proporcionada a condição necessária ao acesso.

4.6 A contribuição do Programa Bolsa Família para a cidadania e autonomia das famílias

Outro objetivo do PBF é a conquista da cidadania pela parcela da população mais vulnerável à fome. Faleiros (1999, p. 60-61) argumenta que

a cidadania se constitui no exercício dos direitos civis, políticos, sociais, ambientais, éticos, que foram construídos historicamente, através das leis, normas, costumes, convenções, que fazem com que os indivíduos sejam reconhecidos como membros ativos de uma determinada sociedade, podendo exigir dela os seus direitos, ao mesmo tempo que ela lhe exige determinados deveres comuns. Os deveres do Estado são, por sua vez, direitos do cidadão.

Percebe-se a estreita relação entre cidadania e o exercício dos direitos dos cidadãos. Costumeiramente, a cidadania é tratada e associada ao ato de votar, ao exercício do direito político do cidadão, reduzindo o exercício dos 'outros direitos' e restringindo o seu caráter emancipatório.

O caráter emancipatório da cidadania reside na necessidade do desenvolvimento de diversas habilidades e capacidades nos cidadãos para que seja

possível e real a garantia dos seus direitos. Uma das principais capacidades é a autonomia. “O desenvolvimento da autonomia é um processo de negação da tutela e da subalternidade pela mediação da afirmação da própria palavra e da construção das decisões sobre seu próprio destino” (FALEIROS, 1999, p.62).

Em comunidades como São João do Barro Preto que já vivem com o estigma da pobreza, da localização, desenvolver a autonomia dos moradores implica no descobrimento das forças da própria comunidade em si. Tais forças estão relacionadas ao campo da solidariedade (afeto, apoio, auto-estima), campo das instituições (garantia de direitos), campo da economia (autogestão, geração de renda), campo da organização (associação de moradores, resistência à discriminação e à vitimização). As forças sociais na comunidade estão em processos e estágios diferentes de desenvolvimento, no entanto, o campo da organização ainda requer ações no intuito de fomentar a criação da associação de moradores, lugar onde as pessoas da comunidade possam reivindicar direitos, melhorias nas condições de vida, possibilidade de financiamento de projetos sociais e parcerias, o que resultará no incremento na renda das famílias, e principalmente aumentando a auto-estima da comunidade, modificando a forma como a própria comunidade se reconhece e como a comunidade é reconhecida pela população em geral.

Ainda é necessário aos beneficiários do PBF, que a dimensão da autonomia dos sujeitos seja fomentada a partir dos projetos de geração de emprego e renda, do acompanhamento social destinado às famílias nos Centros de Referências de Assistência Social (CRAS), também denominados como a “Casa das Famílias”, criados pelo governo federal para proporcionar o acompanhamento das famílias beneficiárias do Bolsa Família.

O caráter multidimensional da pobreza, também necessita de políticas públicas multidisciplinares para atuarem no combate e na erradicação desse fenômeno. A transferência de renda do PBF, como já apontamos no referencial teórico, tem sua contribuição reconhecida teórica e socialmente, tanto no aumento de renda familiar, na diminuição da população extremamente pobre, como na redução do coeficiente de Gini. Mas isso não nos permite pensar o PBF como o “salvador dos pobres no Brasil”, mas que junto com ele são necessárias outras ações.

Por outro lado, os programas e projetos de geração de emprego e renda são essenciais para a qualificação dos beneficiários, e proporcionar a entrada destes no

mercado de trabalho formal. O PBF tem que ser um potencializar e indutor da qualificação dos seus beneficiários, para que assim, elas possam alcançar de fato a autonomia. Por isso, a participação nos grupos e atividades é fundamental, pois não se alcançará emancipação e autonomia somente com transferência de renda.

Algumas iniciativas já estão sendo realizadas pelo poder público no sentido de desenvolver a capacidade de autonomia das famílias da comunidade. Atualmente, há o consenso acerca das políticas públicas que esta se desdobre em programas, mas principalmente em projetos, que chegam mais facilmente até a população alvo.

Podemos ver na tabela abaixo que mais de 70% das famílias participam de projetos voltados à geração de emprego e renda.

Tabela 8 - Distribuição da participação em projetos de geração de emprego e renda das famílias beneficiárias do PBF da comunidade de São João do Barro Preto

| Participa de algum projeto de emprego e renda? | N | % |
|--|----|-------|
| Não | 4 | 28,6 |
| Sim | 10 | 71,4 |
| Total | 14 | 100,0 |

Fonte: pesquisa de campo (2010)

Conforme o artigo 25 Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), os programas de capacitação e inserção produtiva são formas de enfrentamento da pobreza e, portanto, conformam um investimento econômico e social voltado para os grupos populares.

Dentro do contexto da legislação em vigor, tais programas constituem-se de subsídios financeiros (compra de materiais de consumo) e técnicos (contratação de profissionais), para as ações e iniciativas que garantam que os grupos que estão mais vulneráveis tenham outros meios que contribuam na superação da pobreza, possibilitando a transição para uma posição mais favorável, garantindo-lhes condições mínimas de sobrevivência.

O Estado deve promover, fomentar tais programas de capacitação, geração de emprego e renda, inclusão no mercado de trabalho, porque apenas a transferência de renda, embora todos os seus méritos, é insuficiente para que um

indivíduo ou uma família consiga romper com a pobreza, e avançar em direção à autonomia.

Na tabela abaixo percebemos que nem todas as famílias pesquisadas participam dos projetos, e em relação às famílias que participam, estas na sua maioria estão inseridas em projetos há mais de 5 anos, demonstrando que somente a transferência dos valores recebidos do PBF é insuficiente para a saída da condição de pobreza pelas famílias. Esse longo período também pode representar o pouco desenvolvimento, através dos projetos⁴⁵, da capacidade de autonomia das famílias da Comunidade São João do Barro Preto, mostrando que elas ainda não atingiram a sua autonomia, e também as dificuldades ainda presentes nos projetos chamados 'portas de saída do PBF'.

Tabela 9 - Distribuição por tempo de participação das famílias beneficiárias do PBF da comunidade de São João do Barro Preto em projetos de geração de emprego e renda

| Tempo de participação em projetos de emprego e renda (em anos) | n | % |
|--|----|-------|
| 1 | 2 | 20,0 |
| 4 | 1 | 10,0 |
| 5 | 2 | 20,0 |
| 6 | 3 | 30,0 |
| 7 | 2 | 20,0 |
| Total | 10 | 100,0 |

Fonte: pesquisa de campo (2010)

As respondentes destacaram os benefícios dos projetos de que já participaram de modo geral, não citando o nome de algum projeto específico. Elas consideraram que os projetos proporcionam aprendizado em diversas áreas (reaproveitamento de alimentos, fabricação de sabão, remédios caseiros, trabalhos manuais), onde alguns desses aprendizados elas podem reproduzir, outros, que demandam um processo produtivo mais caro ou mais elaborado já não são viáveis.

Muitas das respondentes informaram que aprenderam a fazer diversos tipos de pães, mas não conseguiam fazê-los nas suas casas para revendê-los, apenas para o consumo familiar. Por vezes, as famílias não podiam transferir algum valor destinado para a compra de alimentos, para que fosse possível a compra dos

⁴⁵ A maioria dos projetos objetiva a geração de emprego e renda, e subestimam a importância do desenvolvimento da capacidade de autonomia das famílias.

ingredientes para a fabricação dos pães. Somado ao problema da matéria-prima, as famílias também tinham dificuldade na comercialização. Se elas tivessem que pagar transporte até a cidade para poder vender os pães, as mesmas não teriam lucro, considerando que os consumidores não iriam se deslocar 7 quilômetros para comprar um pão.

Deste modo, as iniciativas das oficinas que objetivam a geração de emprego e renda são importantes e proporcionam aprendizado aos participantes. Entretanto, é necessário pensar em todo o processo produtivo, para não esbarrar em pequenos detalhes, mas que fazem toda a diferença, e assim não desperdiçar tempo e recursos. Como a comunidade está localizada no meio rural, tais iniciativas precisam estar em consonância com a realidade dessas mulheres (já que são as que participam de tais projetos).

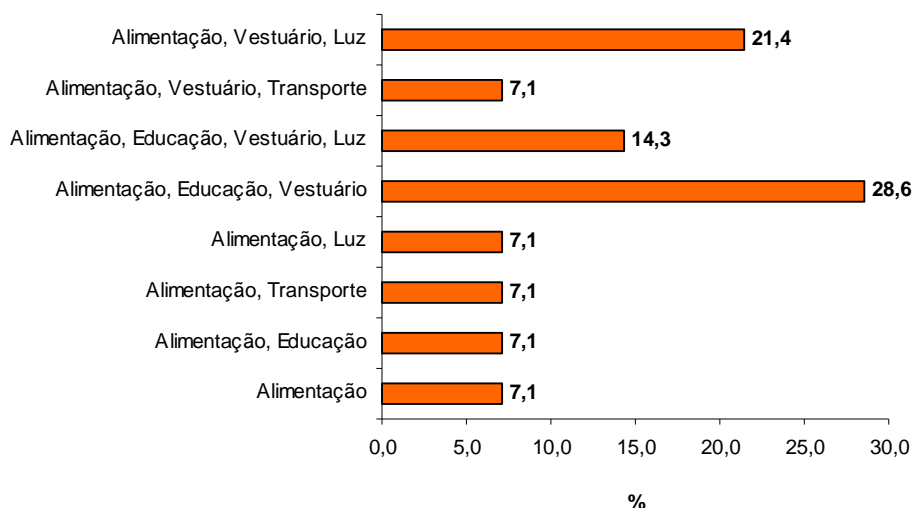
Quando se objetiva o desenvolvimento de comunidades, uma das alternativas para melhorar a comercialização e a renda dos produtos, é através de cooperativas e associações. Nesse sentido, uma parte dos produtos pode ser destinada ao consumo das famílias e a outra comercializada e dividido os lucros posteriormente.

4.7 O destino dos valores recebidos do Programa Bolsa Família no mercado local

No que diz respeito ao valor recebido pelos beneficiários, o programa prima pelo respeito à autonomia familiar, inexistindo determinações de qualquer espécie sobre a forma como cada família deva empregar os recursos percebidos.

Esse ponto é bastante relevante dentro de qualquer pesquisa que envolva o Programa Bolsa Família, porque pelo senso comum, muitas pessoas criticam o PBF, pensando que as famílias investem o dinheiro em “bebidas alcoólicas, cigarro, etc”, mas através dos dados coletados no presente estudo pode-se verificar que o destino dos valores recebidos pelas famílias possui outras finalidades. Como podemos ver no gráfico abaixo:

Gráfico 6 - Itens em que as famílias beneficiárias da comunidade de São João do Barro Preto investem o benefício do Programa Bolsa Família



Fonte: pesquisa de campo (2010)

As famílias investem o valor recebido no vestuário dos filhos, para irem para a escola, compram todo o material escolar com recursos do PBF, pagam a luz, e numa eventualidade pagam alguma prestação de algum bem durável.

Todas as famílias utilizam o benefício para alimentação, em proporções diferentes, a maioria delas, 57,2% utiliza mais da metade do benefício do PBF na alimentação, embora todas as famílias apontaram que utilizam o benefício em alimentação, conforme tabela abaixo.

Tabela 10 - Distribuição do destino do benefício do Programa Bolsa Família em relação à alimentação

| Destino do BF em relação à alimentação | N | % |
|---|----|-------|
| Todo benefício na alimentação | 4 | 28,6 |
| 50% ou mais do benefício na alimentação | 4 | 28,6 |
| Quando falta recurso de outra fonte para comprar alimento | 6 | 42,9 |
| Total | 14 | 100,0 |

Fonte: pesquisa de campo (2010)

O fator que interfere na decisão do quanto a família irá investir na alimentação com os recursos do benefício do PBF é a entrada de outras rendas, através dos

trabalhos informais, que a família teve durante aquele mês, dessa forma ela canaliza o benefício para onde ela necessita mais, se é na alimentação, se é em vestuário, ou material escolar, ou para pagamento da energia elétrica, etc.

A realidade das famílias da comunidade de São João do Barro Preto vem ao encontro da pesquisa realizada em 2008, pelo “Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), que revelou que os beneficiários do Bolsa Família utilizam os recursos principalmente para comprar alimentos, material escolar, vestuário e remédios (RÜCKERT; BORSATTO, 2009, p.8)”.

A publicação do MDS (2010, p. 20), coloca que nos municípios pequenos a renda do Bolsa Família dinamiza a economia local.

Adriano⁴⁶ afirma que não percebeu os efeitos da crise econômica mundial, agravada em meados de setembro de 2008. As vendas não caíram em parte porque o principal produto comercializado são os gêneros alimentícios, que também representam o maior gasto dos beneficiários do Bolsa Família.

Júlio de Castilhos possuía até o mês de junho/2011⁴⁷ 1.477 famílias cadastradas com o perfil Bolsa Família⁴⁸, onde 1.288 receberam o benefício do PBF, resultando numa taxa de cobertura de 87,20%. O total repassado no mês de junho/2011 às famílias beneficiárias do PBF foi de R\$140.178,00 (MDS, 2011, p.1).

4.8 Programa Bolsa Família, a informalidade e a formalidade do mercado de trabalho

A relação de trabalho informal dos chefes das famílias da comunidade também estão presentes na publicação do MDS (2010), onde foi apontado que a grande maioria dos beneficiários do Bolsa Família sobrevivem de trabalhos informais. Mais de 80% deles estão nesse mercado, segundo os dados do MDS.

⁴⁶ Proprietário do Supermercado Campeão, na cidade de Belém/PA.

⁴⁷ Dados retirados do site do MDS na data de 02/06/2011 estavam atualizados até o final do mês de maio/2011.

⁴⁸ O MDS considera como perfil Bolsa Família as famílias com renda *per capita* mensal de até ¼ do salário mínimo, e como perfil CadÚnico, as famílias com renda *per capita* mensal de até ½ salário mínimo.

Esses trabalhadores não possuem amparo da seguridade social, não estão protegidos em casos de doença, gravidez ou invalidez.

Tabela 11 - Distribuição por trabalho informal atual

| Trabalho informal atual | N | % |
|---|----|-------|
| Changas | 6 | 42,9 |
| colheita da soja (safrista), corte de lenha de mato | 1 | 7,1 |
| roça campo | 1 | 7,1 |
| Safrista | 2 | 14,3 |
| safrista de fumo, confecção e trama de cerca | 1 | 7,1 |
| safrista, ou changas no assentamento | 1 | 7,1 |
| safristas, changas | 1 | 7,1 |
| tem um bar/bolicho | 1 | 7,1 |
| Total | 14 | 100,0 |

Fonte: pesquisa de campo (2010)

Verifica-se que todos os chefes de famílias possuem trabalho de caráter informal. É muito pouco provável que nas condições financeiras em que os mesmos se encontram, possam destinar parte da sua pouca renda para contribuir para a previdência social, ficando descobertos em casos de adversidades que os impeçam de trabalhar.

Dessa forma o benefício do PBF passa a ser a única forma de renda permanente que garante o sustento da maioria das famílias, já que convivem com a situação de desemprego constantemente, e com entrada esporádica de outras rendas advindas de trabalhos temporários.

Segundo Amartya Sen (2000, p. 35-36):

[...] o desemprego não é meramente uma deficiência de renda que pode ser compensada por transferências do Estado (a um pesado custo fiscal que pode ser, ele próprio, um ônus gravíssimo); é também uma fonte de efeitos debilitadores muito abrangentes sobre a liberdade, a iniciativa e as habilidades dos indivíduos. Entre seus múltiplos efeitos, o desemprego contribui para a 'exclusão social' de alguns grupos e acarreta a perda de autonomia, de autoconfiança e de saúde física e psicológica.

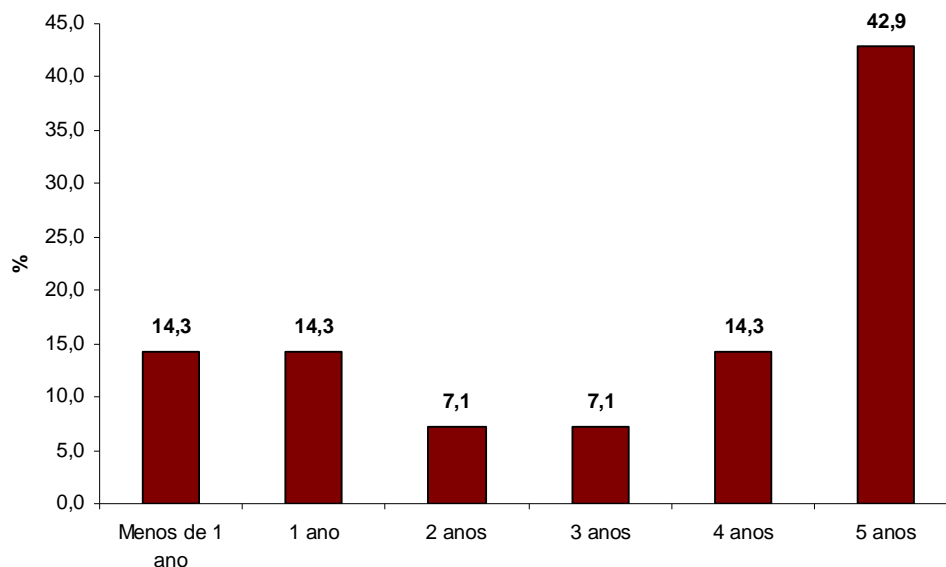
Analisando as famílias da Comunidade São João do Barro Preto, percebemos que as palavras de Sen ilustram muito bem tal realidade, quando percebemos que o desemprego está ligado com as condições históricas de vida que os indivíduos tiveram, com as oportunidades educacionais (muitas vezes abdicadas em função da

sobrevivência biológica), causando nas famílias e principalmente nos indivíduos desempregados a baixa auto-estima, problemas de saúde (depressão), e também prejudica a auto-estima social (isso ocorre quando o chefe de família percebe que não consegue mais prover o sustento de sua família).

Percebe-se que o PBF ainda não conseguiu avançar no sentido de proporcionar a inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho formal, onde eles passariam de beneficiários a trabalhadores. Conforme pesquisa da PUC (2010), esse foi o item que as famílias apontaram como o que menos avançou.

Nota-se que os chefes de família não conseguiram acessar um trabalho formal, permanecendo nos trabalhos temporários, embora mais de 50% das famílias já recebam o benefício há mais de 4 anos, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 7 - Tempo de permanência das famílias beneficiárias do PBF da comunidade de São João do Barro Preto



Fonte: pesquisa de campo (2010)

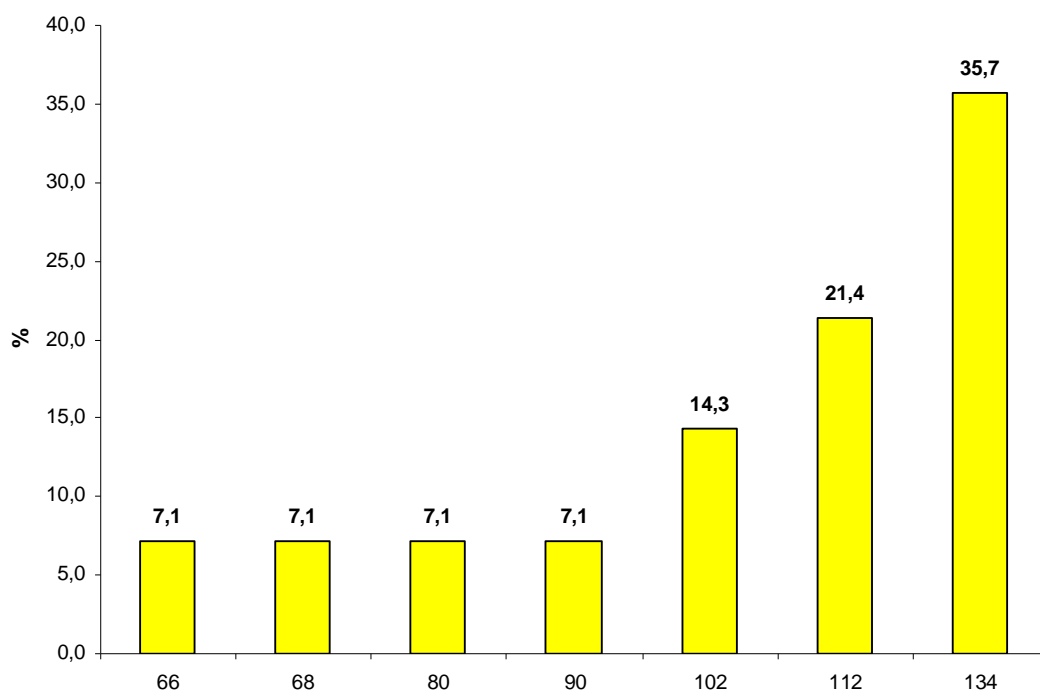
As famílias da Comunidade São João do Barro Preto encontram-se em vulnerabilidade social⁴⁹, e em situação de pobreza e extrema pobreza, porque a

⁴⁹ Vulnerabilidade social define-se como situações decorrentes da pobreza, do abandono, de maus tratos físicos e psicológicos, na fragilidade do papel de adultos responsáveis, da deficiência física, mental, visual e auditiva e da dependência química (UCS, 2002).

renda adquirida no mercado de trabalho informal não é suficiente para o sustento das mesmas.

Os valores que as famílias da Comunidade São João do Barro Preto recebem como beneficiárias do Programa Bolsa Família, apresentados no gráfico abaixo, representam a única renda familiar contínua que as famílias possuem e que significa a garantia de alimento para a sobrevivência dos membros do grupo familiar.

Gráfico 8 - Valor do benefício das famílias beneficiárias da comunidade de São João do Barro Preto do Programa Bolsa Família



Fonte: pesquisa de campo (2010)

A publicação⁵⁰, várias vezes utilizadas na presente análise dos dados, apresenta a história de vida de muitos beneficiários do Programa Bolsa Família. Em

⁵⁰ Tal pesquisa está sendo utilizada porque ela abarcou beneficiários de todas as regiões do nosso país, e analisa pontos que também foram tratados na pesquisa, embora a publicação ter acontecido em março de 2010, o questionário da pesquisa foi definido em dezembro de 2009, e aplicado a campo nos meses de março e abril de 2010, o que demonstra que as perguntas desta pesquisa não foram pensadas a partir dessa publicação do MDS. Mas, podemos pensar que nossa pesquisa está no mesmo caminho das publicações do MDS, e de outros pesquisadores sobre a temática. Embora,

um dos relatos, Cida, moradora de Novo Gama/GO, afirma que “O dinheiro do Bolsa ajuda muito, é a única renda com a qual a gente pode contar todos os meses. Mas só com ele não dá pra comprar a cesta básica, é claro que a gente tem que trabalhar para garantir o sustento” (MDS, 2010, p. 35).

Essa afirmação mostra que o PBF não provoca a “acomodação da pobreza”, como o senso comum costuma até manchar a imagem do programa e obscurecer os seus impactos positivos na nossa sociedade. Ainda que a renda do bolsa família seja a única renda fixa com a qual está assegurada a reprodução social da família, a mesma não é suficiente, fazendo com que as famílias continuem a trabalhar na informalidade para complementação da renda.

O pesquisador do IPEA, Sergei Soares, explica que a dificuldade que a família de Cida tem de se manter, mesmo sendo beneficiária do Bolsa Família, é uma mostra de que a possibilidade de o benefício causar certa “acomodação” e impedi-la de procurar trabalho, é uma hipótese remota. “Se uma pessoa pode ganhar com carteira assinada um salário mínimo de R\$510⁵¹ e se for para a informalidade pode ganhar menos ou até mais que isso, por que ele vai optar por ganhar R\$20 ou R\$120 do Bolsa Família?” (MDS, 2010, p. 36).

4.9 Renda *per capita* e familiar

Segundo Soares (2009, p. 8)

entre 2004 e 2008, data da última PNAD hoje disponível, houve uma melhoria considerável e inegável nos rendimentos das pessoas mais pobres. Neste período, a renda bruta do quinto mais pobre cresceu 40%! Embora boa parte disso tenha sido fruto do próprio PBF, a renda líquida dos rendimentos do Bolsa Família aumentou algo próximo de 30%.

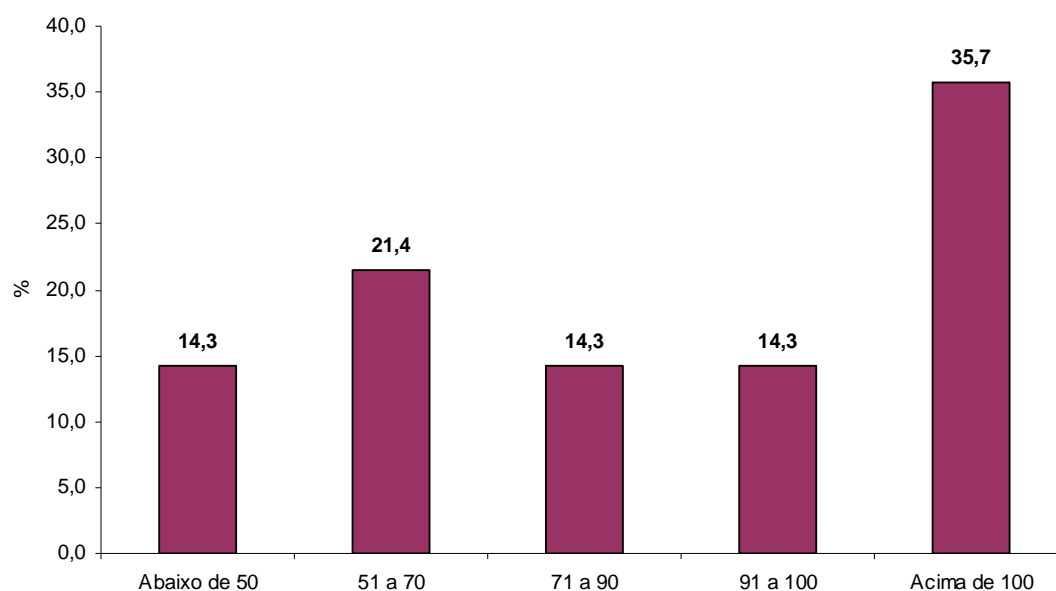
Comparando os dados antes do ingresso no PBF, a renda *per capita* de 42,9% das famílias era entre R\$21,00 a R\$40,00. A renda *per capita* atual de 50%

os meses entre a publicação do MDS e a realização da pesquisa de campo tenha sido mera casualidade, o importante é que está possibilitando o confronto e análise dos dados.

⁵¹ O salário mínimo, em 06 de junho de 2011 é de R\$545,00 e não mais de R\$510,00 como na época da pesquisa de campo.

das famílias está acima de R\$91,00. O que demonstra um **aumento da renda per capita de mais de 100% nas famílias da comunidade**, considerando que na sua maioria, elas já estão inseridas há 5 anos no PBF.

Gráfico 9 - Renda per capita familiar atual (nos meses da pesquisa de campo) das famílias beneficiárias da Comunidade de São João do Barro Preto



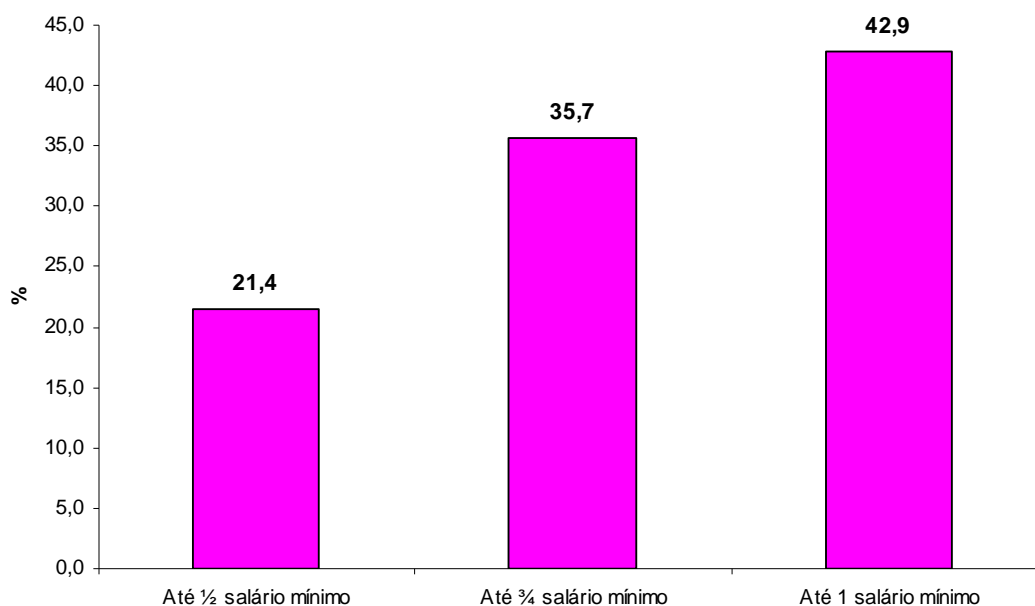
Fonte: pesquisa de campo (2010)

A publicação do MDS, “Perfil das Famílias Beneficiadas pelo Programa Bolsa Família 2009”, revelou que o impacto do PBF no alívio imediato da pobreza pode ser avaliado pelo seu efeito positivo na renda das famílias pobres. Os benefícios monetários do PBF elevaram a média de renda familiar mensal *per capita* de R\$48,69, antes do benefício, para R\$72,42, resultando em uma alta de 48,7% (BRASIL, 2010).

Nesse sentido, o impacto positivo no alívio imediato na grande pobreza da comunidade foi de 100%.

Se pegarmos as estimativas de crescimento da economia do país, e do PIB, nenhum deles cresceu 100%. Esses resultados nos permitem inferir que, em relação à renda, o PBF teve um de seus maiores impactos nas famílias da comunidade, onde elas atingiram um acréscimo de renda *per capita* de mais de 100%.

Gráfico 10 - Renda familiar atual (nos meses da pesquisa de campo) das famílias beneficiárias da Comunidade de São João do Barro Preto



Fonte: pesquisa de campo (2010)

Sposati (2003, p. 268) apresenta em seu artigo que as “Análises do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getulio Vargas (FGV) mostram que de 2001 a 2008 a renda *per capita* dos 10% mais ricos cresceu 11,2% e a dos 10% mais pobres, 72%”.

A opção por considerar a renda *per capita* familiar, ao invés da renda dos indivíduos separadamente, ou somente do chefe, direciona a escolha teórica e prática de se considerar a família como núcleo da sociedade de ajuda mútua e cooperação entre todos seus membros, e não apenas o indivíduo que está sob risco social.

Ainda que os programas de transferências de renda avaliem a situação de risco da família, considerando se a mesma possui alguém considerado

tradicionalmente como os grupos de riscos sociais, que são: idosos, pessoas com deficiência, crianças, gestantes, nutrizes, todas estas estão incluídas numa família. Não se pode ter um olhar limitante, a ponto de achar que se objetivamos somente uma pessoa nos atendimentos especializados das políticas públicas, se obterá um resultado como quando se tem um olhar global, pensando a família como um todo, e não composta de partes. Esse olhar integrador é o que deve guiar as políticas públicas para se obter resultados melhores, porque assim ocorre a articulação das mesmas. Geralmente, as famílias pobres demandam ações por parte do poder público em várias políticas públicas, objetivando a autonomia (não somente financeira) dessas famílias atendidas. Tomando como objeto empírico as famílias da Comunidade São João do Barro Preto, com base nos dados coletados, já sabemos que as necessidades não são apenas relacionadas com a política pública de assistência social, mas também com a de habitação, de saúde, de educação, de saneamento básico, etc.

Tabela 12 - Estatísticas descritivas da variável renda

| Variável | N | Mínimo | Máximo | Média | Desvio-padrão |
|---|----|--------|--------|--------|---------------|
| Renda familiar antes do PBF (em R\$) | 14 | 30,00 | 480,00 | 174,29 | 109,52 |
| Renda familiar atual (em R\$) | 14 | 212,00 | 546,00 | 373,71 | 118,52 |
| Renda per capita familiar antes do PBF (em R\$) | 14 | 5,00 | 83,33 | 39,54 | 22,81 |
| Renda per capita familiar atual (em R\$) | 14 | 39,00 | 128,00 | 84,67 | 28,72 |

Fonte: pesquisa de campo (2010)

A renda mínima das famílias entrevistadas na Comunidade São João do Barro Preto observada antes do Bolsa Família foi de R\$ 30,00 e a máxima de R\$ 480,00. A média de renda antes do Bolsa Família era de R\$ 174,29 com uma variação em torno da média de R\$ 109,52.

A renda mínima observada após o Bolsa Família (renda atual) foi de R\$ 212,00 e a máxima de R\$ 546,00. A média de renda após o Bolsa Família é de R\$ 373,71 com uma variação em torno da média de R\$ 118,52.

A renda *per capita* mínima observada antes do Bolsa Família foi de R\$ 5,00 e a máxima de R\$ 83,33. A média de renda *per capita* antes do Bolsa Família era de R\$ 39,54 com uma variação em torno da média de R\$ 22,81.

A renda *per capita* mínima observada após o Bolsa Família foi de R\$ 39,00 e a máxima de R\$ 128,00. A média de renda *per capita* após o Bolsa Família é de R\$ 84,67 com uma variação em torno da média de R\$ 28,72.

Como se pode observar, um dos maiores impactos que o PBF teve na Comunidade São João do Barro Preto foi o aumento das rendas, *per capita* e familiar. Sabe-se que só o aumento da renda não é o suficiente para ultrapassar a situação de pobreza e extrema pobreza das famílias, mas é evidente que sem o aumento nas rendas, a superação da situação torna-se ainda mais difícil.

Tabela 13 - Estatísticas descritivas da variável renda da comunidade em contraponto a publicação do MDS (2010)

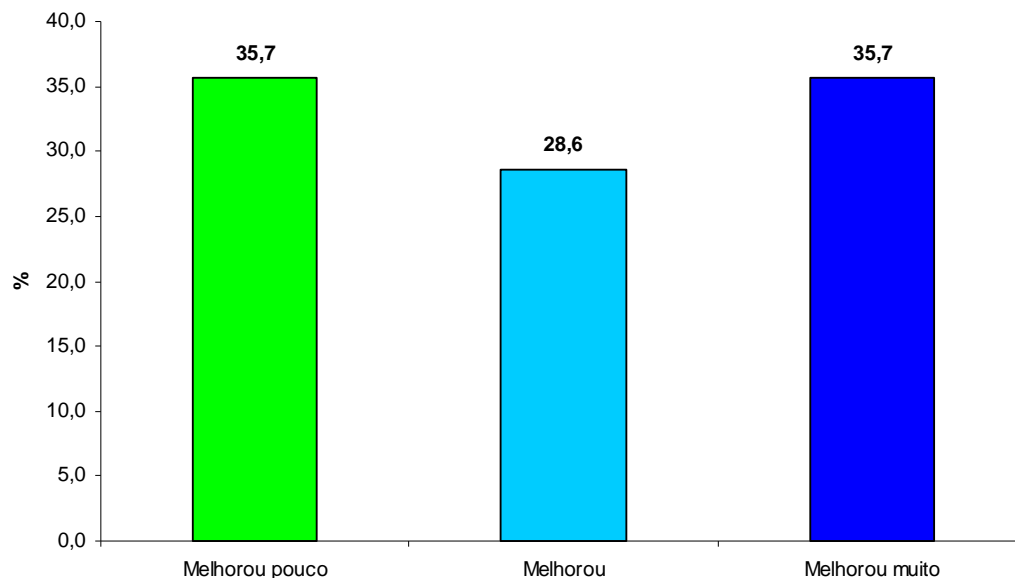
| Variável | N | Média | MDS, 2010 |
|---|----|--------|-----------|
| Renda familiar antes do PBF (em R\$) | 14 | 174,29 | 175,80 |
| Renda per capita familiar antes do PBF (em R\$) | 14 | 39,54 | 43,90 |
| Renda familiar atual (em R\$) | 14 | 373,71 | 259,20 |
| Renda per capita familiar atual (em R\$) | 14 | 84,67 | 64,80 |

Fonte: pesquisa de campo (2010)

Analisando a tabela acima, percebemos que a renda familiar e a renda *per capita* antes do Programa Bolsa Família na comunidade São João do Barro Preto está quase que igual aos dados apresentados pelo MDS, mas quando analisamos as rendas atuais, percebemos que o impacto na comunidade foi superior ao descrito pela pesquisa, como já vimos um pouco acima.

Ainda em relação à renda, só destacamos que num estudo realizado pela FGV de 2001 a 2007, foi constatado que o Programa Bolsa Família contribuiu para que a renda dos mais pobres crescesse sete vezes mais do que a dos mais ricos e quase três vezes mais do que a média nacional, ou seja, há uma possível redução na desigualdade da distribuição de renda no Brasil.

4.10 Em relação à situação de vida das famílias

Gráfico 11 - Situação familiar após a inclusão no Programa Bolsa Família

Fonte: pesquisa de campo (2010)

Para 9 famílias, ou 64,3%, a situação geral das famílias da comunidade melhorou após o recebimento do Programa Bolsa Família, mostrando que, na percepção dos mesmos, o Programa tem contribuído com a melhora das condições e situações de vida. Este valor é significativo, diante do total da amostra onde representa a maioria das famílias da comunidade, e revela que o PBF tem modificado positivamente a vida das famílias beneficiárias não somente em relação aos itens de renda, alimentação, saúde e educação, mas outros que também são importantes, revelando sua efetividade no combate à pobreza rural, como observado na comunidade São João do Barro Preto.

Embora 35,7% das famílias avaliaram que melhorou pouco a situação de vida após a inclusão no Programa Bolsa Família, ainda assim podemos considerar que em todas as famílias da comunidade São João do Barro Preto aconteceu melhoria, só que em intensidades diferentes.

Em relação a esses outros aspectos que melhoraram a vida das famílias, vejamos tabela abaixo.

Tabela 14 - Distribuição de mudanças na vida das famílias e onde ocorreram as mudanças após a inclusão no Programa Bolsa Família

| Porque melhorou e no que mudou? | n | % |
|--|----|-------|
| "antes do BP a família não conseguia comprar roupas (tinham somente as que ganhava nas campanhas do agasalho)", conseguiram abrir crediário , comprar uma TV e brinquedos para as crianças" | 1 | 7,1 |
| "é mais uma ajuda" | 1 | 7,1 |
| "é o que dá o sustento pra família, o dinheiro é só pra alimentação" | 1 | 7,1 |
| "é um dinheiro de garantia, consegui abrir crediário , dá para fazer compras que eu sei que vou ter dinheiro pra pagar, compro roupa e calçado para as crianças" | 2 | 14,2 |
| "é um dinheiro que pode contar, comprar roupa e calçado para os 5 filhos" | 1 | 7,1 |
| "é uma segurança para ter alimento para os filhos, vem pras pessoas que realmente precisam" | 1 | 7,1 |
| "o dinheiro ainda é pouco, não consegue sustentar a família, mas consegui abrir crediário , consegui comprar à vista pela primeira vez calçados, jogo de lençol, toalhas" | 1 | 7,1 |
| "o dinheiro é muito pouco, mas pelo menos é certo pra pagar a luz e ter sempre comida" (segurança) | 1 | 7,1 |
| agora "come melhor", e "compro coisas pra dentro de casa" | 1 | 7,1 |
| agora pode oferecer um alimento melhor para os filhos, comprar roupa e calçados, compraram as louças para fazer um banheiro, conseguiu abrir crediário | 1 | 7,1 |
| agora tem a segurança de comprar comida, roupa, calçados, pagar a luz, conseguiram também comprar uma TV | 1 | 7,1 |
| tem a segurança de renda, pode contar com aquele dia para alimentação, comprar roupa e calçado, abriu crediário , comprou uma TV | 1 | 7,1 |
| "teve uma época em que o casal não conseguia mais realizar as changas, e o BF representou a segurança da sobrevivência da família, o BF ajudou também a família a comprar uma casa um pouco melhor dentro da comunidade" | 1 | 7,1 |
| Total | 14 | 100,0 |

Fonte: pesquisa de campo (2010)

Seis famílias destacam que um dos principais pontos que o PBF mudou a vida da família, foi a possibilidade de “abrir crediário”, outras 3 famílias relacionaram respostas com “comprar”. A questão não é simplesmente de abrir um crediário, mas sim de “agora ter a possibilidade de fazer o que antes não podiam”, visto que uma das principais exigências para abrir um crediário é um comprovante de renda, coisa que antes as famílias não tinham.

Essa abertura de crédito gera nas famílias sentimentos de inclusão social, dado vivermos numa sociedade totalmente mercadológica, pautada na visão do “ter”, do consumir. Portanto, essas famílias também passaram a se sentir cidadãos-consumidores, com qualquer outro.

Um dos efeitos positivos maiores do PBF foi o de dar *visibilidade*, na sociedade brasileira, ao número de famílias que vivem em situação de indigência e pobreza, bem como de sua distribuição pelo território brasileiro desde os bairros das cidades. Este conhecimento precisa ser mais divulgado e apropriado pela sociedade brasileira. É impossível hoje, a qualquer gestor público, desde a menor e mais remota cidade, a um analista da sociedade, a um movimento da sociedade civil, a uma ONG e a um operador de política social ignorar a quantidade de brasileiros que vivem com menos de R\$ 140,00/mês, ou menos de US\$ 70,00/mês *per capita* (SPOSATI/BRASIL, 2010, p. 289).

O PBF, através de sua ampla cobertura, quase equivalente à cobertura dos programas de saúde e educação – que são universais – proporcionou o reconhecimento dos brasileiros antes “invisíveis” aos olhos do Estado e da sociedade em geral.

4.11 Favela rural – uma noção em construção

Embora não seja o objetivo deste trabalho formular um conceito, ou meramente uma noção sobre favela rural, percebemos que ao findar a pesquisa de campo estávamos diante de uma favela rural.

Da favela urbana, apropriamo-nos da definição realizada pelo UN-HABITAT (ODM, 2010) que considera favela uma área degradada de uma determinada cidade caracterizada por moradias precárias, falta de infraestrutura e sem regularização fundiária. Essas regiões urbanas possuem baixa qualidade de vida, infraestrutura precária e seus moradores possuem limitado poder aquisitivo — áreas com edificações inadequadas, muitas vezes apertadas nos morros onde é difícil construir edifícios estáveis e com os materiais tradicionais.

Embora suas características geográficas variem entre as diferentes regiões, essas áreas são habitadas por pessoas consideradas pobres ou vulnerabilizadas socialmente. As residências nas favelas variam desde simples barracos em construções de lonas plásticas, madeiras, ou até alvenaria.

As favelas geralmente são caracterizadas pela áreas degradadas no meio urbano ou rural, elevadas taxas de pobreza e desemprego. Elas normalmente são associadas a problemas sociais como o crime, toxicod dependência, alcoolismo. Em

muitos países pobres, elas apresentam elevadas taxas de doenças devido às péssimas condições de saneamento, desnutrição e falta de cuidados básicos de saúde, e seus habitantes possuem trabalhos na maioria das vezes informais.

A partir dessas informações do UN-HABITAT (ODM, 2010), e traçando um paralelo com a Comunidade São João do Barro Preto, podemos inferir que essa relação motiva a Comunidade a se constituir hoje como uma favela rural.

Uma favela não necessariamente precisa ser composta por lajes, ou prédios localizados na maioria das vezes em morros, localizados somente em cidades. Ela também pode se constituir horizontalmente, e no meio rural.

No caso da Comunidade São João do Barro Preto, suas residências não possuem regularização fundiária, carecem de infra-estrutura adequada porque há a ausência de esgotamento sanitário, existe o adensamento excessivo de pessoas nos dormitórios, seus moradores estão em situações de pobreza ou de extrema pobreza, por isso são beneficiários do Programa Bolsa Família, e realizam trabalhos informais.

Nesse sentido, compreendemos favela rural como uma área degradada no meio rural, composta por pessoas que estão vulnerabilizadas socialmente, e por domicílios que não estão de acordo com o UN-HABITAT.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através da revisão bibliográfica realizada nos capítulos 1 e 2, percebemos o quanto o Programa Bolsa Família aguça a imaginação de estudiosos, intelectuais, técnicos, instituições ligadas ao governo e até mesmo dos beneficiários. A maioria dos estudos - muitos deles citados nessa dissertação -, avaliam o impacto positivo que esse programa tem causado na maioria das famílias pobres e extremamente pobres do nosso país. Outros estudos, poucos, porém, não partilham dessa mesma corrente de afirmação e legitimação do programa Bolsa Família. Mas, em nossa concepção, nos questionamos: como podemos ainda negar um programa que atende a 12,9 milhões de famílias com apenas 0,4% do PIB? E também, como não vamos partilhar de que, se os valores transferidos ainda não são suficientes para promover uma mudança efetiva na vida dessas famílias, imaginem a situação dessas famílias sem essa transferência? Certamente, a realidade seria muito mais cruel para todas elas.

Esse trabalho não se propôs a avaliar o Programa Bolsa Família em âmbito nacional, para isso já existe uma gama considerável de publicações. O que nos propomos foi compreender o impacto que esse programa tem em uma comunidade pobre, mas rural, enfocando a questão da pobreza rural.

O Programa Bolsa Família constitui-se atualmente como uma política pública que gera resultados positivos, induz a democratização da riqueza socialmente produzida, reduzindo as desigualdades sociais e proporcionando a autonomia das famílias e dos indivíduos. Esse programa conseguiu avançar enquanto política social, principalmente pela articulação de diferentes áreas, onde muitas das tentativas anteriores foram fracassadas.

O Programa Bolsa Família assegura direitos sociais (saúde, educação, renda, geração de trabalho), incluindo agora o direito à alimentação como um direito social,

que podem se efetivar e realmente promover uma transformação na realidade das famílias pobres brasileiras.

A partir dos resultados da pesquisa, foi possível verificar que o Programa Bolsa Família está tendo um impacto positivo na comunidade, onde os mesmos estão em consonância com os objetivos propostos pelo programa.

Em relação a assegurar o direito humano à alimentação adequada, e promover a segurança alimentar e nutricional, verificamos que foi através dos valores recebidos, que as situações de fome, ou de dificuldades na quantidade de alimento para todos os membros da família, cessaram. O PBF proporcionou a garantia de alimento para a família, em quantidades suficientes, minimizando as preocupações de outrora. E é justamente na alimentação que as famílias mais investem os valores recebidos.

Na erradicação da extrema pobreza, verificamos que o PBF constitui-se numa alternativa bastante eficaz para combater e minimizar as situações de pobreza rural. Outros estudos já apontavam que o Programa Bolsa Família possui um impacto maior em famílias pobres e rurais, quando comparado às famílias pobres e urbanas. Os resultados apontaram que o incremento de renda nas famílias pobres da comunidade rural são o dobro quando comparados aos estudos de famílias urbanas. Com isso, é primordial pensar ações de acompanhamento voltadas a essas famílias que moram no campo, e que estão excluídas do mercado de trabalho capitalista, sobrevivendo de trabalhos informais, subempregos, convivendo com o fantasma do desemprego constantemente, necessitando da proteção social e intervenção do Estado para melhorar as suas condições de vida, e garantir o mínimo que seja necessário para a sua sobrevivência.

A autonomia das famílias da comunidade, aqui entendida como autonomia social e econômica, não será alcançada com apenas as transferências governamentais, é imprescindível a articulação de outras políticas públicas para que seja possível a tão sonhada autonomia. Políticas públicas na área habitacional, porque uma casa, um lar, são sinônimos de aconchego e proteção aos membros da família, com a infra-estrutura mínima para uma boa qualidade de vida, esses são pontos ainda inatingíveis pelas famílias da comunidade são João do Barro Preto.

Na comunidade São João do Barro Preto, não existe ainda uma associação de moradores, o que significa que a articulação entre os moradores, o desenvolvimento de processos coletivos e de consciência política não foram muito

desenvolvidos através dos projetos que as famílias participaram. Embora saibamos que a variável renda é considerada por muitos como a determinante quando se analisa pobreza, não podemos nos esquecer que são necessárias também o desenvolvimento de outras capacidades para a superação das situações de pobreza, como Sen (2000) já havia apontado outrora.

Na área da saúde, o acompanhamento realizado pela agente de saúde, e a unidade móvel quinzenalmente são insuficientes para atender a demanda. O poder público tem que pensar em um distintivo, ou requisitar o cartão do benefício no momento de acessar os serviços de saúde, para que as famílias do PBF possam ser atendidas prioritariamente, partindo do princípio de que se são beneficiários do PBF têm alguma vulnerabilidade social que justifique a sua inserção no programa. Isso quer dizer que os serviços também tem que começar a olhar tais famílias como prioridade no atendimento, e não jogar a culpa e responsabilidade da autonomia e emancipação somente para as famílias, o poder público tem que se responsabilizar, e para isso precisa olhar com outros olhos essas famílias.

Ainda em relação à autonomia, mas agora das mulheres, das beneficiárias, a autonomia está intimamente relacionada com a posse do cartão que fica com elas, e quase na totalidade também são elas que decidem o destino dos valores. Isso possibilitou um maior poder de compra das beneficiárias, reduzindo o papel de atribuir somente aos homens como provedores da casa. É notável a valorização das mulheres a partir do PBF, elas se sentem mais valorizadas, respeitadas, escolhem onde empregar o valor recebido, começaram a repudiar atitudes depreciativas e violentas por parte dos companheiros, pensam sempre que esse dinheiro é para ser empregado com os filhos.

Essa crescente autonomia das mulheres foi apontada nos resultados pelas beneficiárias, quando elas relatavam que um dos aspectos que a vida da família mais melhorou após o PBF, foi “abrir crediário”, o que proporcionou o aumento do poder de compra dessas mulheres.

Em relação à educação, é imprescindível a escola da comunidade pensar em alguma estratégia de ação, dentro de uma política pública para qualificar os pais, e incentivar grupos de leituras aos alunos, para que seja possível realmente quebrar o ciclo vicioso da pobreza naquela comunidade.

A pesquisa aponta que mais de 50% das pessoas atingidas pela pobreza são crianças e adolescentes em idade escolar, ou seja de 7 a 14 anos. Dessa forma, é

urgente pensar em ações que contribuam para melhorar a educação destes indivíduos. Essas crianças e adolescentes têm aula em apenas um dos turnos, manhã ou tarde, por isso são necessárias ações no turno inverso como aulas de informática, língua estrangeira, etc, para fortalecerem a educação dessas crianças, e assim as mesmas poderem acessar outras perspectivas futuras de vida para quebrar o ciclo vicioso da pobreza.

No total das famílias pesquisadas foi constatado que as crianças e adolescentes não tem acesso a computadores. Nesse sentido o PBF pode avançar em relação à inclusão digital de todos os membros das famílias, mas principalmente das crianças e adolescentes estudantes, tendo em vista a proliferação do ensino à distancia, das universidades públicas, atualmente é possível uma pessoa cursar um curso de graduação sem necessitar morar em outra cidade, ou gerar custos à família.

Outra discussão muito recente, mas não menos importante, é tornar os recursos transferidos pelo Programa Bolsa Família como renda mínima, e assim constituir-se como um direito social, considerando que ele representa na atualidade o maior programa de renda mínima da população pobre. Essa possível superação do PBF, tornando-se política pública de Estado, e não de governos específicos, certamente possibilitará a permanência das famílias, porque a transformação e a mudança de perspectiva de vida dessas famílias levam anos, ou até gerações, então essa garantia do direito só levaria a um aumento da responsabilidade e da proteção do Estado para com essas famílias.

Embora várias pesquisas, assim como essa, indiquem a redução da pobreza e da extrema pobreza no Brasil, e também a queda no índice de Gini, a desigualdade social ainda é alta na sociedade brasileira devido à dinâmica de reprodução do capital no Brasil.

A partir desse trabalho, percebeu-se a grande relação entre mercado de trabalho, proteção social e pobreza, porque essa relação acontece no momento em que uma pessoa ou família está numa situação de pobreza e necessita que sejam ativados mecanismos de proteção social acionados pelo Estado (PBF), para que supere essa situação inserindo-se no mercado de trabalho.

Dentre as fragilidades encontradas no decorrer da pesquisa, nos deparamos com poucas publicações sobre pobreza rural, e principalmente sobre a relação entre

pobreza rural e o Programa Bolsa Família, desconsiderando os quase 30% dos beneficiários que residem no meio rural.

De modo algum essa pesquisa encerra as discussões acerca da pobreza, pobreza rural, Programa Bolsa Família. Nossa intenção foi de contribuir com o debate acadêmico, com o desenvolvimento do programa, e esperamos que as reflexões e análises contribuam para melhorar o PBF, em especial no município de Júlio de Castilhos, mas que também possa contribuir com outras realidades.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. H.; SANTOS, W. G.; COIMBRA, M. A. **Política Social e Combate à Pobreza**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1987.

ANTUNES, R. **Adeus ao Trabalho?**: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 2000.

BAPTISTA, D. M. T. O debate sobre o uso de técnicas qualitativas e quantitativas de pesquisa. In: MARTINELLI, M. L. (org). **Pesquisa qualitativa: um investigador desafio**. São Paulo: Veras Editora, 1999. p. 31-40.

BARROS, R. P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 42, p. 123-142, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v15n42/1741.pdf>>. Acesso em: 04 mar. 2010.

BARROS, A. de J. P. de; LEHFELD, N. de A. de S. **Projeto de Pesquisa: propostas metodológicas**. São Paulo: Vozes, 2000.

BELFIORE-WANDERLEY, M.; BÓGUS, L.; YAZBEK, M. C. (Orgs). **Desigualdade e a questão social**. 3. ed. São Paulo: EDUC, 2008.

BELIK, W. **Políticas Públicas, Pobreza Rural y Seguridad Alimentaria**. Canadá: Congress of the Latin American Studies Association, 2007. Disponível em: <<http://www.renda.nepp.unicamp.br/sistema/files/Brasil/TRSAN/BELIKFAO.pdf>>. Acesso em 20 jul. 2010.

BRASIL. Ministério Do Desenvolvimento Social e Combate À Fome. **Programa Bolsa-Família**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2010. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/oprogramabolsafamilia/o-que-e>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

BRASIL. Ministério Do Desenvolvimento Social e Combate À Fome. **Notícias.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2010. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/noticias/pagamento-do-bolsa-familia-ocorre-ate-quarta-feira>>. Acesso em: 30 mar. 2010.

BRASIL. Ministério Do Desenvolvimento Social e Combate À Fome. **Notícias.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2010. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/noticias/brasil-supera-meta-de-reduzir-extrema-pobreza>>. Acesso em: 26 mar. 2010.

BRASIL. **Lei n. 10.836**, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jan. 2004. Disponível em:<<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=12/01/2004>>. Acesso em: 10 jan. 2010.

BRASIL. **Lei n. 12.212**, de 20 de janeiro de 2010 Dispõe sobre a Tarifa Social de Energia Elétrica; altera as Leis nos 9.991, de 24 de julho de 2000, 10.925, de 23 de julho de 2004, e 10.438, de 26 de abril de 2002; e dá outras providências.. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 jan. 2010. Disponível em:<<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=21/01/2010>>. Acesso em: 10 jan. 2011.

BRASIL. **Decreto n. 5.209**, de 17 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 set. 2004. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=3&data=20/09/2004>>. Acesso em: 12 jan. 2010.

BRASIL. **Decreto n. 6.917**, de 30 de julho de 2009. Altera os arts. 18, 19 e 28 do Decreto no 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 jul. 2009. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=2&data=31/07/2009>>. Acesso em: 13 jan. 2010.

BRASIL. **Medida Provisória n. 132**, de 20 de outubro de 2003. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 out. 2003. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=21/10/2003>>. Acesso em: 14 jan. 2010.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social: Brasília, 2004.

BRASIL. **Lei n. 10.219**, de 11 de abril de 2001. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação - "Bolsa Escola", e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jan. 2004. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=12/04/2001>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

BRASIL. **Medida Provisória n. 2.206-1**, de 06 de setembro de 2001. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde: "Bolsa-Alimentação" e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 set. 2001. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=3&data=10/09/2001>>. Acesso em: 16 jan. 2010.

BRASIL. **Lei n. 8.742**, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 dez. 1993. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=08/12/1993>>. Acesso em: 16 jan. 2010.

BRASIL. **Decreto n. 4.102**, de 24 de janeiro de 2002. Regulamenta a Medida Provisória no 18, de 28 de dezembro de 2001, relativamente ao "Auxílio-Gás". Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 jan. 2002. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=2&data=25/01/2002>>. Acesso em: 16 jan. 2010.

BRASIL. **Lei n. 10.689**, de 13 de junho de 2003. Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jun. 2003. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=16/06/2003>>. Acesso em: 16 jan. 2010.

BRASIL. **Lei n. 11.346**, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 set. 2006. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=18/09/2006>>. Acesso em: 18 jan. 2010.

BRASIL. **Decreto 6.135**, de 26 de junho de 2007. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 jun. 2007. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=3&data=27/06/2007>>. Acesso em: 18 jan. 2010.

BRASIL. **Emenda constitucional n. 64**, de 04 de fevereiro de 2010 Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 fev. 2010. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=05/02/2010>>. Acesso em: 18 jan. 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de out . 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 10 jan. 2010.

BRASIL. **Decreto 7.447**, de 1º de março de 2011. Dá nova redação ao art. 19 do Decreto no 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 mar. 2011. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=02/03/2011>>. Acesso em: 18 mar. 2011.

BRASIL. **MDS em Números**. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ascom/index.php?cut=aHR0cDovL2FwbGljYWNVvZXMubWRzLmdvdi5ici9zYWdpL2FzY29tL2dlcmFyL2luZGV4LnBocA==&def=v>>. Acesso em: 10 jul. 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bolsa família: cidadania e dignidade para milhões de brasileiros**. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. Brasília: MDS, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Dados do Bolsa Família serão cruzados com rendimento escolar**. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/bolsa-familia/avancos-e-desafios-do-programa-bolsa-familia-e-lancamento-do-novo-cadastro-unico/sobre-o-evento/noticias/dados-do-bolsa-familia-serao-cruzados-com-rendimento-escolar/?searchterm=Percebemos que a redução da pobreza e da extrema pobreza, que estava estacionada de 1999 a 2003](http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/bolsa-familia/avancos-e-desafios-do-programa-bolsa-familia-e-lancamento-do-novo-cadastro-unico/sobre-o-evento/noticias/dados-do-bolsa-familia-serao-cruzados-com-rendimento-escolar/?searchterm=Percebemos+que+a+redução+da+pobreza+e+da+extrema+pobreza,+que+estava+estacionada+de+1999+a+2003)>. Acesso em: 04 abr. 2011.

BRASIL. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento**. Brasília: IPEA, 2010. Disponível em: <<http://www.portalodm.com.br/objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio-4-relatorio-nacional-de-acompanhamento-2009--bp--279--np--1.html>>. Acesso em: 05 mai. 2011.

Blog do Penha. **Mapa de Júlio de Castilhos**. Disponível em: <<http://aapenha.blogspot.com/20070601archive.html>>. Acesso em 20 jun. 2011.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Tradução: Iraci D. Poleti. Petrópolis: Vozes, 1998.

COMIM, F; BAGOLIN, I. **Aspectos Qualitativos da Pobreza no Rio Grande do Sul**. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br/sitefee/download/eeg/1/.pdf>>. Acesso em: 30. jul. 2010.

CORRÊA, Mons. A. **O Município de Júlio de Castilhos** (anotações a sua história). Santa Maria: Rainha, 1975.

COSTA, F. **Terra de Vila Rica**: Contribuições ao Estudo da História do Município de Júlio de Castilhos. Júlio de Castilhos: Centro Cultural Francisco Salles, 1991.

DEMO, P. **Educação pelo avesso**: assistência como direito e como problema. São Paulo: Cortez, 2001.

DINIZ, T. M. R. G. O estudo de caso: suas implicações metodológicas na pesquisa em serviço social. In: MARTINELLI, Maria Lúcia (org). **Pesquisa qualitativa**: um investigador desafio. São Paulo: Veras Editora, 1999. p. 41-58.

ECOS DA NOTÍCIA. **Polícia apreende cartões do programa bolsa família e INSS em poder de comerciantes**. Polícia, 2011. Disponível em: <<http://www.ecosdanoticia.com.br/index.php/acre-policia/12800-policia-apreende-cartoes-do-programa-bolsa-familia-e-inss-em-poder-de-comerciantes.html>>. Acesso em: 20 set. 2011.

FALEIROS, V. de P. **Estratégias em Serviço Social**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1999.

HELFAND, S. M; ROCHA, R.; VINHAIS, H. E. F. **Pobreza e Desigualdade de Renda no Brasil Rural**: Uma Análise da Queda Recente. Brasil: Congress of the Latin American Studies Association, 2009. Disponível em: <<http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/Helfand Steven.pdf>>. Acesso em 25 fev. 2011.

HOFLING, E. DE M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cad. CEDES**. Campinas, v. 21, n.55, nov. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622001000300003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 18 out. 2010.

GUERRA, I. Instrumentalidade do processo de trabalho e Serviço Social. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 62, 2000, p.05-33.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

GOMES, M. A; PEREIRA, M. L. D. Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, v.10, 2004, p. 357-363. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v10n2/a13v10n2.pdf>>. Acesso em 08 mar. 2011.

IAMAMOTO, M. V. As Dimensões Ético-Políticas e Teórico-Metodológicas no Serviço Social Contemporâneo. In: MOTA, A. E. et al. **Serviço Social e Saúde**. 2. ed. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2007, p. 161-196.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. **IBGE cidades**. On line. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/link.php?codmun=431120>>. Acesso em 02 fev. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. **IBGE CENSO 2010**. On line. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/link.php?codmun=431120>>. Acesso em 02 fev. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. **Síntese de indicadores sociais**: Uma análise das condições de vida da população brasileira 2010. On line. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsoais2010/default.shtm>>. Acesso em 02 mar. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. **Primeiros Dados do Censo 2010**. On line. Disponível em <http://www.censo2010.ibge.gov.br/primeiros_dados_divulgados/index.php>. Acesso em 02 fev. 2011.

KANJI, N. Evaluación de los programas de reducción de la pobreza Contraste entre los enfoques cualitativos y cuantitativos. In: **Reflexiones teóricas sobre la pobreza**. Serie Textos Básicos nº 2. Guatemala: FLACSO/ASDI, p. 10-17, 2004.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MALUF, R. et. al. (orgs). **Pobreza Rural: concepções, determinantes e proposições para a construção de uma agenda de políticas públicas.** Brasília: IICA, 2011.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINELLI, M. L. (org). **Pesquisa qualitativa: um investigador desafio.** São Paulo: Veras Editora, 1999.

MARQUES, R. M. et. al. O Programa Bolsa Família: para além do assistencialismo? **Ensaio FEE**, v. 31, n. 1, p. 259-282, 2010. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/2376/2755>>. Acesso em: 20 abr. 2011.

MEDEIROS, M. A Trajetória do Welfare State no Brasil: Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos Anos 1930 aos Anos 1990. **Texto para Discussão nº 852.** Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2001. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2001/td_0852.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2011.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio de conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** São Paulo: HUCITEC-ABRASCO, 2000.

_____ (org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** 25 ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

MEDEIROS, M.; BRITO, T.; SOARES, F. Programas Focalizados de Transferência de Renda no Brasil: contribuições para o debate. **Texto para Discussão nº 1283.** Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2007. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1283.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2010.

MESQUITA, C. S. **O Programa Bolsa Família: Uma análise de seu impacto e alcance social.** 2007. 139f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: <<http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/3144/1/2007CamileSahbMesquita.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2010.

MONTEIRO, C. A. A dimensão da pobreza, da desnutrição e da fome no Brasil. **Revista Estudos Avançados**, n. 48, vol. 17, p. 7-20, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142003000200002>. Acesso em: 09 abr. 2010.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Índice de Gini**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/popup/pop.php?id_pop=97>. Acesso em: 03 mar. 2011.

RAHNEMA, M. Pobreza. In: SACHS, W. (editor). **Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder**. Tradução: Vera Lúcia M. Joscelyne, Susana de Gyalokay e Jaime A. Clasen. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 229-250.

RANGEL, M. **Agiotas retém cartões**. Diário do Brejo: 2010. Disponível em: <<http://diariodobrejo.com/agiotas-retem-cartoes/>>. Acesso em: 20 set. 2011.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social** - métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1999.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Agricultura, Pecuária e Agronegócio. **Estatísticas e Informações. Estatísticas de Lavouras**. Disponível em: <<http://www.saa.rs.gov.br/uploads/1270060817Soja.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2011.

ROCHA, S. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

ROCHA, S. **Renda e Pobreza** - Medidas per capita *versus* adulto-equivalente. Rio de Janeiro: IBGE/ ECLAC, 1998. Disponível em: <<http://www1.ibge.gov.br/poverty/pdf/s34srocha.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2010.

RÜCKERT, I. N.; BORSATTO, M. L. Os programas de transferência de renda no RS. **Textos para Discussão FEE N° 70**. Porto Alegre: FEE, 2009. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br/sitefee/download/tds/070.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2011.

SALAMA, P.; DESTREMAU, B. **O tamanho da Pobreza: Economia política da distribuição de renda**. Tradução: Heloísa Brambatti. Petrópolis: Garamond, 2001.

SALAMA, P. Luchas contra la pobreza en América Latina: El caso de la pobreza rural en Brasil. **Revista Problemas del Desarrollo**. México, v. 42, n. 165, 2011, p. 7-34. Disponível em: <<http://pierre.salama.pagesperso-orange.fr/art/luchascontra-pobrezaenamericalatina@es.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2011.

SCHNEIDER, S; FIALHO, M. A. V. Pobreza rural, desequilíbrios regionais e desenvolvimento agrário no Rio Grande do Sul. **Revista Teor. Evid. Econ.** Passo Fundo, v.8, n.15, p.117-150, 2000. Disponível em: <<http://www.upf.br/cepeac/download/revn152000art6.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2011.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (Coord.) **O comunidade solidária: o não enfrentamento da pobreza no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001.

SILVA, M. O. S. **O programa Bolsa família nos marcos da luta contra a pobreza no Brasil**. Disponível em <<http://reco.concordia.ca/pdf/WPdaSilva2006.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2010.

SILVA, M. O. da S. et al. **A política social brasileira no século XXI, a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez editora, 2004.

SOARES, S.; SÁTYRO, N. O programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras. **Texto para Discussão nº 1424**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2009. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td1424.pdf>> Acesso em: -9 ago. 2010.

SOARES, S. Volatilidade de renda e a cobertura do Programa Bolsa Família. **Texto para Discussão nº 1459**. Rio de Janeiro: IPEA, 2009. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/TD1459.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2010.

SOARES, S. et al. Os impactos do benefício do Programa Bolsa Família sobre a desigualdade e a pobreza. In: CASTRO, J. A.; MODESTO, L. (orgs.). **Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios**. 2.v. Brasília: IPEA, 2010. p. 25-52. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livrobolsafamiliavol2.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2011.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, ano 8, nº 16, p. 20-45, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2010.

SPOSATI, A. Bolsa Família: Um programa com futuro(s). In: CASTRO, J. A.; MODESTO, L. (orgs.). **Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios**. 2.v. Brasília: IPEA, 2010. p. 273-306. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livrobolsafamiliavol2.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2011.

TAPAJÓS, L. A Importância da Avaliação no contexto do Bolsa Família. In: CASTRO, J. A.; MODESTO, L. (orgs.). **Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios**. 2.v. Brasília: IPEA, 2010. p. 73-88. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livrobolsafamiliavol2.pdf>>. Acesso em 03 mar. 2011.

Terra. **Comerciantes retêm cartões do Bolsa Família**. Polícia, 01 de outubro de 2007. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,O11952799-E15030,00-Comerciantes+retem+cartoes+do+Bolsa+Familia.html>. Acesso em: 20 set. 2011.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

YASBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2003.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução: Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

UCS – Universidade de Caxias do Sul. Departamento de Sociologia - Curso de Serviço Social. **Revista Rede de Assistência Social de Caxias do Sul** - 2002. Caxias do Sul: EDUCS, 2002.

APÊNDICES

Apêndice A - FORMULÁRIO DE PESQUISA DE CAMPO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL
MESTRANDA: CASSIA ENGRES MOCELIN

FORMULÁRIO DE PESQUISA DE CAMPO

LOCALIDADE: COMUNIDADE SÃO JOÃO DO BARRO PRETO

MUNICÍPIO: JÚLIO DE CASTILHOS

Data: _____

COMPOSIÇÃO FAMILIAR:

Número de moradores

2 3 4 5 mais de 5

Número de moradores crianças

1 2 3 mais de 3

Nº jovens

1 2 3 mais de 3

Nº idosos

1 2 3

Número de moradores homens

1 2 3 mais de 3

Número de mulheres

1 2 3 mais de 3

Idade do chefe

15 a 20 anos 20 a 30 anos 30 a 40 anos + de 40 anos

Gênero do chefe masculino feminino

Cor do chefe

branco pardo negro indígena amarelo

Anos de estudo do chefe

até 4 anos 5 a 8 anos mais que 8 anos

Nº de crianças entre 7 e 14 anos que frequentam a escola:

1 2 3 3 ou mais

Nº de crianças entre 7 e 14 anos que NÃO frequentam a escola:

1 2 3 3 ou mais

Pq: _____

Analfabetos

1 2 3

Estado civil: solteiro(a) casado(a) união estável

divorciado(a) viúvo(a)

CONDIÇÕES ECONÔMICAS:

Desemprego rural

não sim/tempo desempregado: _____

Trabalho informal

não sim, qual: _____

Renda mensal familiar atual:

Até ¼ SM até ½ SM até ¾ SM 1 SM

Que outro tipo de benefício a família tem?

BPC aposentadoria pensionista pensão alimentícia

outro: _____ Quem recebe e porquê? _____

Profissão: _____ Ocupação: _____

Situações de trabalho atuais do chefe de família e dos demais membros que contribuem no sustento familiar? _____

POLÍTICAS PÚBLICAS:

Possuem acesso às políticas públicas? não sim quais?

saúde educação assistência social habitação

alimentação outra: _____

De que maneira ocorre esse acesso? _____

Com que frequência ocorre o atendimento ou o acesso das políticas públicas?

diário semanal quinzenal mensal

ocasionalmente / datar _____

Qual o benefício que está trazendo para a família e para a comunidade?

Participam de algum projeto de geração de emprego e renda?

não sim/qual: _____ tempo de participação: _____

Mudanças advindas desse projeto: _____

O que mudou na família com o Bolsa família? _____

Quem é a pessoa que tem a posse do cartão do PBF?

homem mulher outro: _____

Quem decide/gerencia o que fazer com o valor recebido pelo PBF?

homem mulher outro: _____

Onde e quanto a família investe o dinheiro do PBF?

alimentação/ _____ lazer/ _____ educação/ _____

() saúde/_____ () vestuário/_____ () transporte/_____
 () habitação/móveis/utensílios domésticos/_____ () aluguel/_____

Tempo de benefício do PBF?

() 6 meses () 12 meses () 18 meses () 24 meses () + 24 meses

Qual era a renda mensal antes do programa bolsa família?

() 30,00 () 50,00 () 70,00 () 90,00 () 110,00

Como era obtida? _____

Depois da inserção no PBF: (progressão da renda)

Primeiro trimestre (quanto aumentou): () 20,00 () 40,00 () 60,00

Primeiro semestre: () 20,00 () 40,00 () 60,00

Primeiro ano: () 20,00 () 40,00 () 60,00

Depois do PBF a sua condição de vida:

() piorou; () manteve-se a mesma; () melhorou pouco;

() melhorou; () melhorou muito.

Pq: _____

No que modificou: _____

CONDIÇÕES SOCIAIS:

Auxílio de programa, projeto ou serviço da PNAS?

() Nenhuma () Bolsa Família () Cesta Básica/Multirão Social () BPC

Local Atendimento: _____ Valor Benefício em Salários Mínimos: _____

Comunidade/famílias estão em processo de exclusão?

() não () sim/tempo: _____

NÍVEIS DE VULNERABILIDADE DO NÚCLEO FAMILIAR, segundo PNAS:

() Família que reside em domicílio com serviços de infra-estrutura inadequado;

() Família com renda per capita inferior a ¼ Salário Mínimo;

() Família com renda per capita inferior a ½ Salário Mínimo, com pessoas de 0 a 14 anos e responsáveis com menos de 4 anos de estudo;

() Família na qual há uma chefe-mulher, sem cônjuge, com filhos menores de 15 anos e ser analfabeta;

() Família na qual há uma pessoa com 16 anos ou mais, desocupada (procurando trabalho), com 4 ou menos anos de estudo;

() Família na qual há uma pessoa com 10 a 15 anos que trabalhe;

() Família na qual há uma pessoa com 4 a 14 anos que não estude;

() Família com renda per capita inferior a ½ salários mínimos, com pessoas PNE;

CONDIÇÕES NUTRICIONAIS:

As famílias possuem condição de insegurança alimentar? () sim () não

Estão permanentemente? () sim () não

Qdo saíram? _____

Como saíram? _____

Sempre tem alimentos? () sim () não

Em quantidade suficiente? () sim () não

E com qualidade? () sim () não

Quais são as formas de acesso à alimentação da família?

() caça () pesca () autoconsumo (produção de alimentos para o próprio consumo, como agricultura familiar e criação de animais) () compra de alimentos no mercado () alimentação na escola () programas públicos de assistência alimentar () doação de alimentos, de quem: () parentes () entidades Assistenciais () poder público () outra pessoa

As famílias da comunidade produzem algo para o autoconsumo? Para a subsistência? () não () sim, o quê? _____

Ocorrência de doença associada à insegurança alimentar:

() desnutrição () obesidade () deficiência de vitamina A () bócio
() anemia () diabetes () colesterol alto () doença celíaca () hipertensão

Existe fome entre pessoas adultas () e/ou crianças () da família?

CONDIÇÕES HABITACIONAIS:

Tempo de moradia na comunidade

() até 1 ano () 3 anos () 5 anos () mais de 10 anos

Condição/forma de ocupação da terra:

() posseiros () donos () arrendatários () cessionários

Possui casa: () cedida () alugada () própria () financiada

Tipo de residência () alvenaria () madeira () mista

Nº de cômodos: () 1 () 2 () 3 () 3 ou mais

Nº dormitórios: () 1 () 2 () 3 () 3 ou mais

É suficiente p/ a família: () sim () não Pq: _____

Banheiro: () sim () não

Rede de esgoto/escoadouro sanitário: () sim () não

Energia elétrica: () sim () não

Água encanada: () sim () não/forma de escoamento: _____

Forma de abastecimento: _____

Bens móveis: () rádio () geladeira () freezer () automóvel/moto
() TV () DVD () máq. de lavar roupas/tanquinho () celular () compu.

CONDIÇÕES DE SAÚDE:

Tipo de Necessidade (Deficiência):

() Nenhuma () Cegueira () Mudez () Surdez () Mental
() Física () Outra () Tratamento: Tipo: _____ Local: _____

Tipo de Doença Crônica:

() Nenhuma () C.A.: _____ () HIV/AIDS () Renais
() Cardiopatia () Hipertensão () Diabetes () Outro: _____
Tratamento: Tipo: _____ Local: _____

Tipo de Dependência Química:

() Nenhum () Álcool () Droga: _____ () Outro: _____ Tratamento:
Tipo: _____ Local: _____

Há gestantes? () Não () Sim. Meses: _____

Pré-natal: () Não () Sim Local: _____

Houve situações de violência? () SIM () NÃO

Tipo: () física () sexual () psicológica

Serviço procurado: _____ atendimento realizado: _____

Apêndice B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL

Pesquisa: “POBREZA RURAL E BOLSA FAMÍLIA: análises a partir da comunidade São João do Barro Preto no município de Júlio de Castilhos/RS”.

Orientador: Professor Doutor Marco Antonio Verardi Fialho (Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural/UFSM) (55) 3221-8165.

Pesquisadora: Cassia Engres Mocelin, mestranda PPGExR/UFSM.

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, _____,
 RG nº _____, abaixo assinado, declaro que de livre e espontânea vontade e de forma gratuita aceito participar da pesquisa intitulada: “POBREZA RURAL E BOLSA FAMÍLIA: análises a partir da comunidade São João do Barro Preto no município de Júlio de Castilhos/RS”. Pelo presente termo de consentimento livre e esclarecido, autorizo o uso das informações que prestei para utilização na pesquisa. Declaro que fui informado (a) dos objetivos da pesquisa que consiste em compreender os impactos do Programa Bolsa Família na redução da pobreza rural das famílias beneficiárias da comunidade São João do Barro Preto no município de Júlio de Castilhos. Estou ciente da minha responsabilidade de comunicar à pesquisadora sobre qualquer alteração referente a esse estudo, podendo desistir de participar a qualquer momento sem que isso me cause qualquer tipo de dano ou prejuízo e de que os dados coletados poderão ser publicados ou apresentados através de trabalhos em eventos científicos e/ou similares. Declaro ainda que me foi explicada a forma de realização da coleta de dados; do tempo de duração da entrevista de aproximadamente uma hora e meia; do compromisso dos pesquisadores com **o anonimato da minha identidade e sigilo dos dados na divulgação dos resultados que serão apresentados de forma agregada** e que foram esclarecidas de forma clara e detalhada todas as dúvidas referentes a minha participação nesse estudo; que o presente termo de consentimento livre e esclarecido me foi lido e que o assinei de livre e espontânea vontade, tendo recebido uma cópia. **Em caso de dúvidas em relação à pesquisa, estas podem ser esclarecidas pela pesquisadora pelo telefone (55-9629-9717), Programa de Pós- Graduação em Extensão Rural (55) 3221-8165 e pelo Comitê de Ética responsável (55)32209362.**

 Assinatura do entrevistado (a)

 Assinatura da pesquisadora

Júlio de Castilhos/RS, _____ de _____ de 2010.