

AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE REDUÇÃO DA POBREZA COM ÊNFASE NO PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA BOLSA FAMÍLIA NO CONTEXTO DO PROJETO DE REFORMA AGRÁRIA LOCALIZADO NO MUNICÍPIO DE ICÓ - CEARÁ

Maria Maglinalda Figueiredo de Sousa
Faculdade Vale do Salgado (FVS)

Ana Beatriz Lima Monteiro Nunes
Faculdade Vale do Salgado (FVS)

Jane Eire Alencar Pereira Maia
Faculdade Vale do Salgado (FVS)

Margemeire Figueiredo de Sousa
Faculdade Vale do Salgado (FVS)

Mirelly Figueiredo de Sousa
Universidade Potiguar (UnP)

AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE REDUÇÃO DA POBREZA COM ÊNFASE NO PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA BOLSA FAMÍLIA NO CONTEXTO DO PROJETO DE REFORMA AGRÁRIA LOCALIZADO NO MUNICÍPIO DE ICÓ - CEARÁ

Resumo: O presente artigo busca analisar se a transferência de renda por meio do Programa Bolsa Família tem contribuído para a erradicação da vulnerabilidade social das famílias do Projeto de Assentamento Chico Mendes, avaliando se os beneficiários têm conhecimento das diretrizes do programa, se o dinheiro repassado às Famílias tem sido utilizado em conformidade com as finalidades do mesmo.

Palavras-chave: Bolsa Família, transferência de renda, renda familiar, reforma agrária.

PUBLIC POLICES FOR REDUCING POVERTY FOCUSED ON THE TRANSFER OF FAMILY INCOME PROGRAM IN THE CONTEXT OF THE AGRARIAN REFORM PROJECT LOCATED IN MUNICIPALITY OF ICÓ, STATE OF CEARÁ

Abstract: The present article aims to analyze if the income transfer, by means of the family income Program, has contributed to eliminate the social vulnerability of the families from the Chico Mendes Settlement Project, having evaluated if the beneficiaries are aware of the program guidelines; if the money passed out to the Families has been used in compliance with the purposes of it.

Key words: Family income program, transference of Income, familiar income, the land reform.

Recebido em: 10.11.2010. Aprovado em: 16.06.2011.

1 INTRODUÇÃO

Desde os anos 80 há um debate sobre prover assistência a famílias pobres e miseráveis. A concessão de benefícios e ajuda era então feita pontualmente e de forma indireta, geralmente com a distribuição de cestas básicas em áreas carentes, principalmente do norte e nordeste, algumas vezes seguidas de denúncias de corrupção devido a centralização das compras em Brasília, além do desvio de mercadorias pela falta de controle logístico.

O idealizador do projeto de ajuda direta foi Herbert José de Sousa, o Betinho, sociólogo e importante ativista dos direitos humanos brasileiro. A criação do Bolsa Família teve como inspiração o Bolsa Escola, programa criado na cidade de Campinas - SP em 1994, sendo implementado em 2001 pelo governo federal. É a mais importante das políticas sociais do governo brasileiro e é hoje o maior programa de transferência condicionada de capital do mundo.

Em 2002, havia no Brasil uma multitude de programas sociais que já beneficiava cerca de cinco milhões de famílias, através, entre outros, de programas como o “Bolsa Escola”, vinculado ao Ministério da Educação, “Auxílio Gás”, vinculado ao Ministério de Minas e Energia e o “Cartão Alimentação”, vinculado ao Ministério da Saúde, cada um desses geridos por administrações burocráticas diferentes. O Programa Bolsa Família consistiu na unificação e ampliação desses programas sociais num único programa social.

2 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL

Os programas de transferência de renda têm sido debatidos, internacionalmente, desde a década de 1980, no bojo das transformações ocorridas na Economia e no Trabalho. Essas transformações têm como repercussão a precarização, o desemprego crescente, a intensificação da pobreza dentre outros, situando-se a discussão sobre a temática num contexto de busca de alternativas em face da desproteção social evidenciada com a crise do Welfare State. De acordo com Silva (1997, p. 25):

É no contexto marcado pela pressão econômica e social, de recrudescimento da pobreza e de inadaptação dos sistemas de proteção social à realidade de exclusão, que o debate internacional sobre renda mínima adquire amplitude como parte das soluções às questões postas com a crise da sociedade salarial.

No Brasil, o debate sobre programas de transferência de renda intensifica-se e ganha maior visibilidade com a apresentação, pelo senador Eduardo Suplicy, do Partido dos Trabalhadores – PT, do projeto de lei nº. 80/1991 de criação do Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), que propunha uma complementação de renda, de aproximadamente dois salários mínimos, aos indivíduos maiores de 25 anos, cujos rendimentos mensais fossem inferiores a determinado patamar de renda.

O Bolsa Família integra a Política de Renda Mínima do Governo federal, sendo, neste estudo, considerado no âmbito da política de Assistência Social, sobretudo, pelo seu caráter não contributivo e por se direcionar ao público-alvo dessa política. Conforme ratifica a Norma Operacional Básica – NOB/2005, que disciplina a gestão da Política de Assistência Social e normatiza a implantação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS, no Brasil, transferência de renda integra a rede socioassistencial a partir do desenvolvimento de programas que visam o repasse de recursos aos beneficiários. De acordo com a NOB/SUAS (2005, p. 21), a proposição da transferência monetária é assegurar acesso à renda visando o combater:

À fome, à pobreza e outras formas de privação de direitos que levem à situação de vulnerabilidade social, criando possibilidades para a emancipação, o exercício da autonomia das famílias e indivíduos atendidos e o desenvolvimento local.

Buscando-se no conceito de Silva (2002, p. 3) o apoio necessário para refletir e apreender esse tema no contexto brasileiro tem-se que a transferência de renda conceitue:

Uma Política Pública que se situa no contexto do Sistema Brasileiro de Proteção Social, concebida enquanto uma Política de Assistência Social por independe de contribuição prévia, materializando-se mediante programas de transferência monetária a famílias ou a indivíduos.

No Programa Bolsa Família, a transferência monetária é associada à garantia do acesso aos direitos sociais básicos: Saúde, Educação, Assistência Social e Segurança Alimentar, objetivando promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, para construir-se meios e condições a fim de que possam sair da situação de

vulnerabilidade em que se encontram. (BRASIL, 2005, p. 2).

O Programa dá grande ênfase ao que se denomina de condicionalidades ou contrapartidas sociais, ações de Saúde (pré-natal, vacinação) e Educação (frequência das crianças à escola de no mínimo 85%) que devem ser cumpridas pelo grupo familiar, devendo ser observadas para que a família possa permanecer no Programa. Nesse sentido, o Governo federal, através dos documentos legais que regulamentam o Bolsa Família, define normas para a oferta e monitoramento das ações de Saúde e Educação relativas ao cumprimento das condicionalidades pelas famílias atendidas.

A lei de criação do Bolsa Família considera a seguinte concepção de família para fins de destinação do Programa:

Família, a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição dos seus membros. (BRASIL, 2005, p.1).

Visa dar proteção integral a todo o grupo familiar, e não apenas a alguns de seus membros. Adianta muito pouco dar apoio a um membro da família sem levar em consideração os demais. Assim, o Bolsa Família considera todo o grupo familiar e, junto com os recursos financeiros para a complementação da renda, vai estimular as famílias beneficiadas a freqüentar e utilizar os serviços da rede pública de saúde, de educação e da assistência social, oferecendo apoio e oportunidades a todos os seus membros. (BRASIL, 2005, p. 1).

Dada a centralidade adquirida pela família na Política Social brasileira, particularmente na de Assistência Social, importa destacar as diferentes perspectivas analíticas sobre o lugar que a família pode ocupar no âmbito das políticas sociais. O fato de o Bolsa Família ter entre seus objetivos a intenção de contribuir para a emancipação das famílias atendidas, construindo as condições para que possam sair da situação de vulnerabilidade social, parece apontar para o entendimento, por parte dos seus idealizadores, de que o Estado deve prover as condições necessárias para que as famílias possam processar proteção aos seus membros. Contudo, limites estruturais e conjunturais são postos a essa intencionalidade.

O Programa Bolsa Família assim como as políticas sociais, de um modo geral, não têm a capacidade de superar a pobreza das famílias, sendo possível a sua superação somente a partir da ultrapassagem do sistema capitalista. A compreensão, aqui, é de que a pobreza é resultante da forma como a sociedade se organiza para produzir, baseada em relações sociais fundadas na exploração e na desigualdade, fundamentadas na contradição fundamental entre Capital e Trabalho.

Então, compreendendo pobreza como destituição material acrescida da ausência de condições que propiciem às pessoas e às famílias assegurar a satisfação de suas necessidades das mais elementares às mais complexas. No que diz respeito às condicionalidades previstas no Programa, o acesso à renda (benefício) não deve estar condicionado a obrigatoriedades ou condicionalidades de acesso, tais como: condição para permanência da família no Programa de maneira punitiva. Ao invés disso, o Governo federal, através dos seus Ministérios, deve incentivar por diversos meios e disponibilizar a estas famílias serviços em quantidade e qualidade suficientes a toda a população, o que ainda não é efetivado na sociedade brasileira.

Além disso, há que se considerar a incapacidade de a maioria dos municípios, onde o Bolsa Família é implementado, em ofertar os serviços mencionados nas condicionalidades a serem observadas pelas famílias como condição para permanência destas no Programa. Outro aspecto importante diz respeito à transferência monetária direta às famílias, via cartão magnético. Representa um avanço na perspectiva de reconhecê-las enquanto instituição constituída por cidadãos, buscando-se romper práticas políticas tuteladoras e clientelistas em que se sobressai a personificação do benefício.

3 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

A pesquisa pretende analisar a importância da transferência de renda para as famílias beneficiadas pelo programa Bolsa Família, atualmente no projeto de Assentamento Chico Mendes, interpretando suas falhas, os seus sucessos, para que assim possa propor novos modelos, além de buscar as causas dos possíveis insucessos. Por esses motivos, o tipo de pesquisa a ser utilizado quanto à forma de abordagem do problema será qualitativo, já que não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas.

Do ponto de vista de seus objetivos, a pesquisa será do tipo exploratório, já que é necessária a busca de informações sobre o problema, tanto com bibliografias quanto com pessoas que possuem contato com o problema a ser pesquisado.

As pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias, com vistas na formulação de problemas mais precisos. (GIL, 1999, p. 44).

3.1 Coleta de dados

A coleta de dados foi realizada em fontes primárias (via observação, pesquisa documental e questionário) e em fontes secundárias (pesquisa bibliográfica). As fontes primárias são aquelas que possuem relação direta com a realidade. Os dados secundários foram obtidos através de pesquisas bibliográficas como, livros, revistas, artigos vinculados em periódicos especializados, relatórios de pesquisas na área, consulta a Internet.

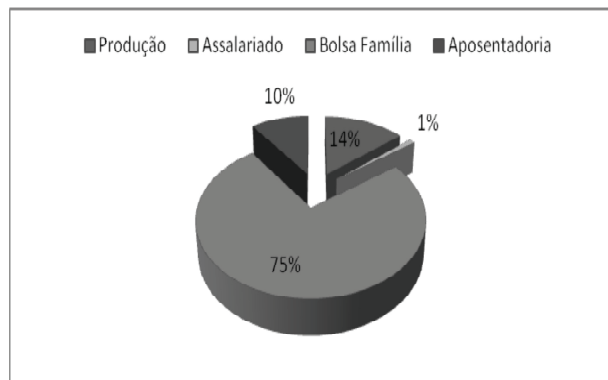
A pesquisa documental, segundo Gil (1999), é aquela que se vale de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. No presente estudo, foi realizada em entidades que se inter-relacionam com os associados.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os dados e informações necessárias decorrentes das entrevistas e da pesquisa documental foram analisados qualitativamente sob a forma descritiva-interpretativa, (onde se apresentam e se interpretam os dados) e de quadro final de análise. Godoy (1995) sugere esta como uma forma adequada para analisar os dados coletados por considerar que todos os pontos de vista são importantes, merecendo serem examinados para a compreensão do fenômeno estudado, na sua complexidade.

Foi pesquisada com os assentados a constituição de sua renda familiar. O que chamou a atenção é a forma de sobrevivência em que vivem muitas famílias assentadas, sendo que 75% destas vivem apenas com uma renda mensal de R\$ 242.00 (duzentos e quarenta e dois reais), oriundos do programa Bolsa Família; 14% sobrevivem com a renda dos poucos produtos que produzem, como a venda de leite, peixe e mel, o que acontece em baixa

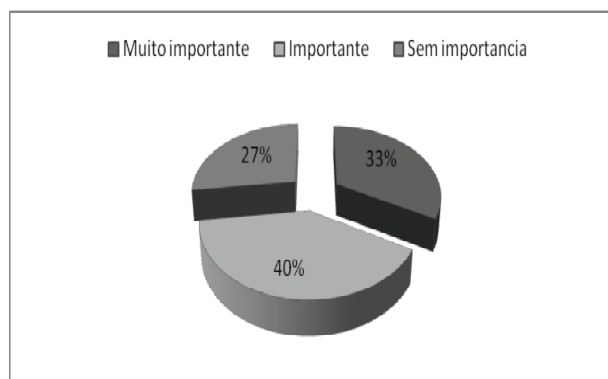
Gráfico 1 – Constituição da renda familiar dos assentados



Fonte: Elaborado pelos autores.

escala, sendo, em sua grande maioria, suficientes apenas para o próprio sustento familiar; 10% têm como renda a aposentadoria e apenas 1% vive da renda de um salário mínimo. Com essa falta de estrutura básica para desenvolver seu próprio sustento da terra, é que muitos têm que trabalhar fora do assentamento para ganhar o sustento da família (em uma grande maioria, as mulheres).

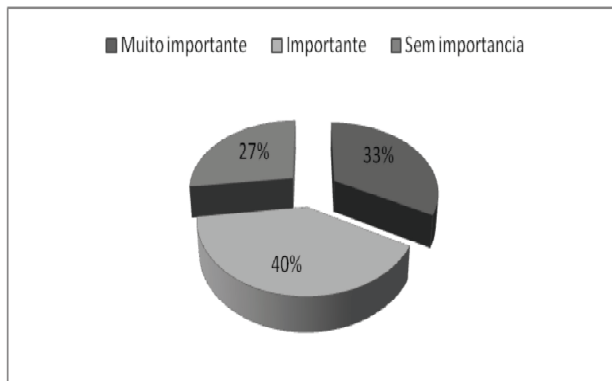
Gráfico 2 – Importância do Programa Bolsa Família na complementação da Renda Familiar



Fonte: Elaborado pelos autores.

Neste quesito, foi perguntado aos assentados qual a importância do Programa Bolsa Família na complementação da renda familiar. Como mostra o gráfico 2, 40% dos beneficiados consideram a transferência de renda como sendo importante e 33% muito importante, para complementação da renda familiar, enquanto 27% dos assentados consideram o valor do benefício insignificante na complementação da renda familiar. Como mostra o gráfico 1, 75% das famílias assentadas vivem com a renda do programa, fato este que tem contribuído para a diminuição do estado de miséria de famílias que vivem em vulnerabilidade social.

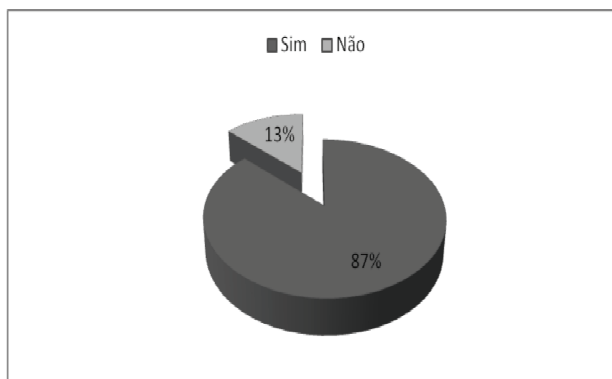
Gráfico 3 – Finalidade do Programa



Fonte: Elaborado pelos autores

Neste item, (Gráfico 3), foi perguntado às famílias se elas tinham conhecimento da finalidade e diretrizes do programa; a maioria (54%) diz ter conhecimento dessas diretrizes; 33% afirmaram conhecer parcialmente e 13% informaram não ter conhecimento. Contudo, os que afirmaram conhecer, no decorrer da pesquisa foi constatado que este era a real finalidade do programa.

Gráfico 4 – Utilização do dinheiro



Fonte: Elaborado pelos autores.

Indagou-se se o dinheiro recebido pelo Programa Bolsa Família está sendo utilizado de acordo com os requisitos do programa. A grande maioria (87%) respondeu que sim e 13% que não, no entanto no decorrer da entrevista observou-se que eles na realidade não conhecem as finalidades do programa e o dinheiro é utilizado para as mais variadas formas de despesas (Gráfico 4).

4 CONCLUSÃO

A centralidade na família destacada no Programa Bolsa Família aponta para o entendimento de que esta deve receber, por parte do Estado, via políticas públicas, a atenção necessária para processar proteção a seus

membros. Entretanto, a fragilidade do sistema de proteção social brasileiro, marcado fortemente pelo seu caráter residual e emergencial, impõe limites ao atendimento das necessidades das famílias pobres, aliado aos limites de se enfrentar uma questão de natureza estrutural como a pobreza, que pressupõe investimento em políticas de geração de Emprego e Renda, Segurança Alimentar, Reforma Agrária, dentre outras.

Todavia, apesar das dificuldades apresentadas, o Bolsa Família é um programa estratégico no enfrentamento da pobreza no Brasil, e hoje apresenta um diferencial na vida de muitas famílias brasileiras que vivem apenas com a renda do referido programa.

Contudo, o Bolsa Família ainda apresenta algumas fragilidades, principalmente na fiscalização das condicionalidades de transferência de renda, ou seja, é grande o número de famílias carentes não atendidas pelo programa como também o repasse a famílias que não se enquadram no perfil do Bolsa Família. Outro fator preocupante é a falta de conhecimento e capacitação dos Coordenadores locais do Programa que mal conhecem suas diretrizes básicas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS:** construindo as bases para a implantação do Sistema Único de Assistência Social. Brasília, 2005.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 4 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, Arilda S. Pesquisa qualitativa. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **A Política pública de renda mínima no Brasil:** perfil e tendências. São Luís, 2002. Mimeo.

_____. **Renda mínima e reestruturação produtiva.** São Paulo: Cortez, 1997.

Maria Maglinalda Figueiredo de Sousa

Graduanda em Serviço Social pela Faculdade Vale do Salgado
Secretária de Recursos Humanos da Faculdade Vale do Salgado
E-mail: magli_fvs@hotmail.com

Ana Beatriz Lima Monteiro Nunes

Graduanda em Serviço Social pela Faculdade Vale do Salgado

Maria Maglinalda Figueiredo de Sousa, Ana Beatriz Lima Monteiro Nunes, Jane Eire Alencar Pereira Maia, Margemeire Figueiredo de Sousa e Mirelly Figueiredo de Sousa

E-mail: beatriz_beatriz01@hotmail.com

Jane Eire Alencar Pereira Maia

Graduanda em Serviço Social pela Faculdade Vale do Salgado

E-mail: janeapm@yahoo.com

Margemeire Figueiredo de Sousa

Graduanda em Serviço Social pela Faculdade Vale do Salgado

E-mail: marge.figueiredo@hotmail.com

Mirelly Figueiredo de Sousa

Graduanda em Engenharia de Petróleo e Gás pela Universidade Potiguar (UnP)

E-mail: Leahfig@hotmail.com

Faculdade Vale do Salgado - FVS

Rua Monsenhor Frota, n. 609, Icó/CE

CEP: 63430-000

Universidade Potiguar - UnP

Av. João da Escóssia, n. 1561, N. Betânia - Mossoró/RN

CEP: 59607-330