

**UNIVERSIDADE DE SANTO AMARO  
SERVIÇO SOCIAL**

**IVANILDE CARVALHO DE ARAUJO**

**O PROGRAMA BOLSA FAMILIA E O IMPACTO DESTE NO  
COTIDIANO DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS**

**São Paulo  
2011**

**IVANILDE CARVALHO DE ARAUJO**

**O PROGRAMA BOLSA FAMILIA E O IMPACTO DESTE NO  
COTIDIANO DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado para  
obtenção do título de bacharel em Serviço Social do  
Curso de Serviço Social da Universidade de Santo  
Amaro, sob orientação da Prof<sup>a</sup>. Luciane de Cássia  
de Faria.

**São Paulo  
2011**

**IVANILDE CARVALHO DE ARAUJO**

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O IMPACTO DESTE NO COTIDIANO DAS  
FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado para obtenção do título de Bacharel  
em Serviço Social do Curso de Serviço Social da Universidade de Santo Amaro.

Data de Aprovação \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

Luciane de Cássia de Faria

---

(orientador)

Professora Especialista  
Universidade de Santo Amaro

Maria Auxiliadora Alves Cordaro Bichara

---

Professora Doutora  
Universidade de Santo Amaro

CONCEITO FINAL: \_\_\_\_\_

*À minha mãe, que me deu a vida com amor;  
aos meus irmãos, sobrinho e amigos que me  
apoiaram e a todos aqueles que, direta ou  
indiretamente, acreditam e me incentivam a correr  
atrás dos meus ideais.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, por mesmo eu tendo me afastado dele na maior parte de minha faculdade, ele não ter se afastado de mim. Agradeço aos meus pais, Ivanildo e Cleonice por absolutamente tudo. Cada um de seus atos foi uma oportunidade que eu tive para crescer e me tornar o que sou. Aos meus irmãos, Leonardo e Jardes, pelo apoio e amor incondicional e que felizmente posso dizer ser recíproco. A professora e amiga Luciane de Cássia, pelo tempo e paciência a mim dedicados e pelo espírito crítico o qual espero, pelo menos em parte, ter adquirido. A minha eterna gratidão a Claudia Roziane, Assistente Social do Centro de Referência de Assistência Social de Campo Limpo, por ter me ensinado os primeiros passos no Serviço Social na área da Assistência Social.

E finalmente, agradeço a todos que me ajudaram direto ou indiretamente para o desenvolvimento deste trabalho. Um muito obrigada a todos vocês!

## RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso tem como tema o Programa Bolsa Família e o impacto deste no cotidiano das famílias beneficiárias. Diante disso, foi preciso compreender o panorama histórico da Assistência Social no Brasil, bem como a constituição desta como direito do cidadão e dever do Estado. Também foi preciso entender a instauração do Sistema Único de Assistência Social como veículo norteador das políticas aferidas na Lei Orgânica de Assistência Social e a instituição do Programa Bolsa Família, sendo este um programa do Governo Federal, implantado no ano de 2004, tendo como meta o combate à fome e a pobreza no Brasil, transferindo um benefício que varia de R\$ 22,00 reais a R\$ 200,00 reais, dependendo da renda e do número de crianças e adolescentes de cada família. Nesta égide, pauta-se a pesquisa com o intuito de conhecer o impacto do Programa Bolsa Família no cotidiano das famílias beneficiárias que são atendidas pelo Centro de Referência de Assistência Social, no distrito de Campo Limpo, zona sul da cidade de São Paulo. Apresento dados do perfil do distrito e resultados da pesquisa de campo realizada com uma amostragem de dez beneficiárias do Programa Bolsa Família residentes no distrito. Destacados dois eixos: as mudanças ocorridas no contexto familiar após a inserção no Programa e a opinião dos sujeitos de pesquisa sobre as condicionalidades do mesmo. Através de uma abordagem qualitativa de pesquisa, constata-se que as famílias beneficiadas percebem melhorias significativas em suas condições de vida, decorrentes da utilização do benefício para melhorar sua alimentação, contudo, com poucas chances de intervir no debate da superação da própria pobreza.

**Palavras-chave:** Assistência Social, Programa Bolsa Família, Situação Socioeconômica.

## LISTA DE FIGURAS

Mapa 1 - Distritos da Subprefeitura de Campo Limpo .....	41
Mapa 2 - Vulnerabilidade Social Subprefeitura de Campo Limpo .....	42

## LISTA DE TABELAS

Quadro 1 - Famílias Extremamente Pobres .....	35
Quadro 2 - Famílias Pobres .....	36

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANC	Assembléia Nacional Constituinte
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CIBs	Comissões Intergestores Bipartites
CL	Campo Limpo
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
FHC	Fernando Henrique Cardoso
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPVS	Índice Paulista de Vulnerabilidade Social
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
NOB	Norma Operacional Básica
ONU	Organização das Nações Unidas
PBF	Programa Bolsa Família
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PGRM	Programa de Garantia de Renda Mínima
PNAA	Programa Nacional de Acesso à Alimentação
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PT	Partido dos Trabalhadores
PTR	Programa de Transferência de Renda
SEHAB	Secretaria do Estado da Habitação
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SP	São Paulo
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>CAPITULO I - DIREITO A ASSISTÊNCIA SOCIAL</b> .....	15
1.1. Conceituando a Pobreza .....	15
1.2. Políticas de Proteção Social do Estado Brasileiro Pós 1988.....	18
1.3. A Política de Assistência Social como Direito .....	22
<b>CAPÍTULO II - A TRAJETÓRIA DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA ATÉ O BOLSA FAMÍLIA</b> .....	28
2.1. Programa Bolsa Família .....	32
2.1.1. Critérios de Inclusão.....	32
2.1.2. Critérios de Seleção .....	33
2.1.3. Benefícios.....	34
2.1.4. Condicionalidades .....	37
<b>CAPITULO III - PROGRAMA BOLSA FAMILIA EM CAMPO LIMPO – SP</b> ....	40
3.1. Subprefeitura de Campo Limpo .....	40
3.1.1. Trabalho e Renda .....	43
3.1.2. Educação .....	44
3.2. Centro de Referência de Assistência Social.....	44
3.2.1. CRAS da Subprefeitura de Campo Limpo.....	45
<b>CAPITULO IV - METODOLOGIA E ANALISE DA PESQUISA</b> .....	49
4.1. Resultados e Análise.....	51
4.1.1. O Programa Bolsa Família e o impacto deste na Vida Familiar .....	52
4.1.2. Conhecimento quanto as Condicionalidades do Programa .....	56

<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	61
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	63
<b>ANEXOS</b> .....	67
Anexo A – Termo de consentimento livre e esclarecido .....	67
Anexo B – Consentimento de Participação da Pessoa como Sujeito de Pesquisa .....	69
Anexo C – Modelo de Roteiro Fechado e Semi-Estruturado .....	70

## INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem como objetivo geral conhecer o impacto socioeconômico do Programa Bolsa Família no cotidiano das famílias beneficiárias atendidas no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) - Campo Limpo da Subprefeitura<sup>1</sup> de Campo Limpo, zona sul da cidade de São Paulo, seguidos dos seguintes objetivos específicos: verificar se as famílias contempladas com o Programa Bolsa Família conseguiram sair da situação de pobreza após o recebimento do benefício; Se houve possíveis impactos socioeconômico no cotidiano destas famílias após a inserção no Programa e identificar como elas avaliam as condicionalidades do mesmo.

Por se tratar de um estudo da área da Assistência Social, é imprescindível destacar entre todo referencial bibliográfico utilizado a leitura da Política de Assistência Social, do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e as respectivas portarias que regem o funcionamento do CRAS no âmbito municipal.

O interesse por este estudo é decorrente da prática cotidiana no meu campo de estágio, onde se percebe que apesar dos critérios estabelecidos para a concessão do citado benefício, não há acompanhamento após seu recebimento, que permita avaliar a efetividade deste benefício, no sentido da emancipação do usuário, conforme preconizado no SUAS.

Diante desta perspectiva acredito que tal pesquisa contribuirá para subsidiar a ação do Assistente Social, já que este trabalha na elaboração, execução e avaliação de tais políticas.

---

<sup>1</sup> Subprefeituras são divisões administrativas dentro da Prefeitura.

“Atualmente, a nova estrutura da cidade encontra-se dividida em 31 Subprefeituras, que absorveram as estruturas e equipamentos pertencentes às Administrações Regionais, passando a serem administradas de forma descentralizada pelos subprefeitos. A Secretaria de Coordenação Municipal das Subprefeituras/SMSM (antigas SIS e SAR), teve como missão promover a transição para o novo modelo de administração municipal descentralizada, baseado nas subprefeituras, que foram criadas através de projeto de lei do Poder Executivo, submetido à discussão e aprovação pela Câmara Municipal. Anteriormente denominada Secretaria das Administrações Regionais/SAR, ela atua descentralizadamente no Município, hoje dividido em 31 subprefeituras.” (antes em 28 administrações regionais).Fonte:

(<http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/subprefeituras/organizacao/0001/28/02/2011,21hs>)

A pesquisa é de caráter qualitativo, a seleção dos pesquisados ocorreu de forma aleatória. Desta forma, participaram dez mulheres, chefes de família, entre 24 e 45 anos, com até o ensino fundamental.

O método de entrevista semi-estruturada foi utilizado para a realização da pesquisa, por entender que através deste método haveria maior liberdade do entrevistador para fazer as intervenções necessárias no seu decorrer.

A riqueza, simplicidade e sinceridade dos depoimentos colhidos foram motivo de reflexão e de possibilidades. As entrevistas realizadas resultaram num vasto material de estudo para a análise de dados.

A análise de dados revela algumas constatações e descobertas interessantes que servirão de base para futuras intervenções no campo da Assistência Social, especificadamente no que diz respeito aos Assistentes Sociais dos CRAS's, como por exemplo, a necessidade de maior acompanhamento, orientação e preparo técnico para subsidiar não somente as mulheres entrevistadas, mas todos os beneficiários do programa, no sentido de possibilitar a emancipação destes.

Assim, no primeiro capítulo trago uma discussão sobre a Assistência Social como modelo de Proteção Social adotado com a Constituição Federal de 1988 no Brasil, apresentando a trajetória da construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) desde a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), aprovada em 1993, até o estabelecimento das bases do novo Sistema, com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), no final de 2004, de modo a enfatizar o que é preconizado pela Constituição Federal.

A partir do segundo capítulo é apresentado a trajetória dos Programas de Transferência de Renda até o Programa Bolsa Família que se insere nessa conjuntura, de forma compensatória, com vistas a romper com a reprodução da pobreza.

No terceiro capítulo abordarei sobre o território da Subprefeitura<sup>2</sup> de Campo Limpo numa análise quanto aos indicadores sociais. Para tanto utilizei dados da prefeitura do município de São Paulo, com base nos dados do Censo de 2000 fornecido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e pelo caderno

---

<sup>2</sup> Subprefeituras são divisões administrativas dentro da Prefeitura.

de Indicadores Básicos da Cidade de São Paulo de 2009 do Movimento Nossa São Paulo<sup>3</sup>.

E por fim, no último capítulo procurei apontar o caminho metodológico percorrido na pesquisa de campo, assim como a análise dos dados, buscando conhecer se houve impacto nas condições socioeconômica das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, moradoras do distrito de Campo Limpo.

---

<sup>3</sup> Caderno disponibilizado no site:  
<http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/files/CadernoIndicadores2009.pdf>

**CAPITULO I**  
**DIREITO A ASSISTÊNCIA SOCIAL**

## CAPITULO I - DIREITO A ASSISTÊNCIA SOCIAL

Neste capítulo abordo sobre os princípios da Seguridade Social como modelo de Proteção Social adotado com a Constituição Federal de 1988 no Brasil até a instituição da Política Nacional de Assistência Social como instrumento de combate à pobreza.

### 1.1. Conceituando a Pobreza

A concepção de pobreza é distinta e ambígua em cada sociedade e se diversifica a cada momento histórico. Não há uma concepção que configure com absoluta certeza o que significa o fenômeno denominado pobreza, como podemos conferir, “em épocas diferentes, muda a função principal da imagem do pobre altera-se a ordem dos valores em que ele está inscrito, modifica-se a avaliação ética e estética desse personagem.” (GEREMEK, 1995, p. 07)<sup>4</sup>.

A palavra pobreza deriva da palavra "pobre" que advém do latim "pauper", que procede de *pau* "pequeno" e *pario* "dar à luz" que antigamente se referia a terrenos agrícolas e animais que não produziam o suficiente. “A pobreza designa inicialmente a qualidade, depois a condição de uma pessoa de qualquer estado social atingida por uma carência.” (MOLLAT, 1989, p. 2)<sup>5</sup>.

No dicionário contemporâneo encontramos um significado objetivo da palavra pobreza.

Estado ou qualidade de pobre. **2** Estreiteza de posses, de haveres; falta de recursos, escassez. **3** *Socio*/Situação em que o nível de vida do indivíduo ou da família se acha abaixo do nível médio da comunidade tomada como referência. **4** Indigência, miséria, penúria. **5** Os pobres. *P. de espírito ou p. das faculdades*: escassez de inteligência. *P. de língua*: insuficiência de termos para exprimir adequadamente os pensamentos, numa língua. *P. de sangue*: sangue pobre; anemia. *P. evangélica*: renúncia voluntária aos bens materiais ou temporais. *P. franciscana*: pobreza extrema; miséria, penúria. (DICIONÁRIO ONLINE MICHAELLIS, 2010).

<sup>4</sup> O historiador polonês Bronislaw Geremek (1995), tem como objeto de estudo a literatura medieval enquanto construtora de um discurso próprio em torno dos tipos do “vagabundo”, do “vigarista” e do “mendigo”. Seu procedimento foi o de fazer“(…) um esboço das questões que podem ser consideradas elementos indispensáveis para uma interpretação histórica da imagem do pobre e do vagabundo” (GEREMEK, 1995, p.18).

<sup>5</sup> Michel Mollat publicou um dos primeiros estudos sobre a pobreza na França.

Segundo Monteiro<sup>6</sup> (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”.

A pobreza também pode ser entendida, além de carência como ou algo contrário ao que se compreende por riqueza.

Historicamente, e no âmbito social, a pobreza sempre foi vista como a antítese da riqueza ou então como a separação entre ricos e pobres. Há um século, os termos opostos começaram a se transladar para o campo da chamada questão social, referente à relação mais ou menos conflitiva entre patrões e empregados. (SILVA, 1986, p. 906).

A respeito dos diferentes conceitos presentes quanto à pobreza, três concepções já foram desenvolvidas no decorrer do século passado: sobrevivência, necessidades básicas e privação relativa. (JAMUR, 2000).

O enfoque de sobrevivência predominou no século passado até a década de 1950 e foi considerado o mais restritivo. Teve sua origem no trabalho de nutricionistas inglesas; uma vez que, a renda não era suficiente para a manutenção do rendimento físico do indivíduo. Esta concepção foi adotada na Inglaterra, sendo mais tarde utilizada pelo Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD). Através de medidas estatísticas, elaborou-se o primeiro modelo de proteção social para o Estado de bem-estar social<sup>7</sup>, fundamentando políticas nacionais de assistência e alguns planos cujos objetivos eram limitar as exigências de reformas sociais e o foco no individualismo compatível com o ideário liberal. A maior crítica que sofreu foi que, com ela, justificavam-se índices baixos de assistência, para isso, bastava manter os indivíduos no nível da sobrevivência. (JAMUR, 2000).

Em um segundo momento, na década de 70, pobreza tinha a conotação de necessidades básicas, dispondo de novas exigências, como serviços de água potável, saneamento básico, saúde, educação e cultura. Assim, moldou-se o

---

<sup>6</sup> Ver; MONTEIRO, C. A. **A dimensão da pobreza, da desnutrição e da fome no Brasil.** *Estudos avançados*, São Paulo, v. 17, n.48, maio-ago.2003.

<sup>7</sup> O Estado de Bem Estar Social se caracteriza pela intervenção do Estado na vida econômica e social do país a fim de “proporcionar” condições mínimas de educação, saúde, habitação, renda e seguridade social a todos os cidadãos, inclusive “desenvolver políticas de pleno emprego, com bases na doutrina Keynesiana (PEREIRA, 2008, p.112)”.

enfoque das necessidades básicas, apontando certas exigências de consumo básico de uma família. Essa concepção passou a ser adotada pelos órgãos internacionais, sobretudo por aqueles que integram a Organização das Nações Unidas (ONU), representando uma ampliação da concepção de sobrevivência física pura e simples. Uma crítica que se faz a esta concepção é a dificuldade de critérios para a escolha daqueles que devem receber assistência.

A partir de 1980, a pobreza passou a ser entendida como privação relativa, buscando uma formulação científica e comparações entre estudos internacionais, enfatizando o aspecto social, ou seja, sair da linha de pobreza significava obter: uma alimentação adequada, certo nível de conforto, o desenvolvimento de papéis e de comportamentos socialmente adequados. Esse conceito é mais amplo que os demais e introduz variáveis mais amplas, de modo que as pessoas podem sofrer privações em diversas esferas da vida. Segundo Barros; Carvalho e Franco (2006), uma família ou uma pessoa é considerada pobre, quando vive numa situação de privação de renda e, também, de privação de outros recursos necessários para obter uma situação de vida, como insuficiência de alimentos, de bens, de serviços, de lazer. Desta forma, é uma concepção mais sofisticada e abrangente.

De modo geral, no Brasil, tem-se utilizado dois métodos de mensuração da pobreza. O método direto, que inclui entre os pobres aqueles cujo nível de consumo ou acesso a bens e serviços estão abaixo do mínimo desejável. Os determinantes da linha de pobreza seriam basicamente o mercado de trabalho, o patrimônio, o acesso à assistência pública, a obtenção de assistência em instituições privadas e as relações interfamiliares. Ou seja, além das rendas monetárias, existem também órgãos públicos e instituições privadas que prestam assistência social. Considera-se, em linhas gerais, que o grau de pobreza de um indivíduo depende da forma como ele se insere no mercado de trabalho, de seu patrimônio, de sua instrução, de seu acesso à assistência pública ou privada. Quanto mais precária for a inserção de um indivíduo no mercado de trabalho, maior será sua dependência dos outros elementos.

O método indireto ou da renda, utiliza a linha de pobreza, associando-a a uma renda monetária abaixo da qual se encontram os pobres. A renda seria suficiente apenas para o acesso ou satisfação das necessidades básicas.

Diante do exposto, qualquer que seja o enfoque adotado, a abordagem da pobreza é apenas descritiva. Para uma abordagem explicativa, é preciso que se

adotem outros enfoques como o que leva em conta a questão social.

A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão. (IAMAMOTO,1983, p.77).

A questão social, criada pelo capital é o resultado da divisão de classes da sociedade burguesa. As hierarquias sociais do capitalismo não são determinadas por uma ordem natural e sim por um processo histórico de relações conflituosas e antagônicas entre as classes sociais. Assim, a questão social circunscreve um terreno de disputas, pois diz respeito à desigualdade econômica, política e social entre as classes na sociedade de mercado, envolvendo a luta pelo usufruto de bens e serviços, socialmente construídos.

No caso do Brasil, a pobreza é reflexo da histórica desigualdade de distribuição de renda. Embora o país se destaque como uma das maiores economias do mundo, em contrapartida apresenta elevada disparidade na distribuição de renda. Assim, o Brasil tem historicamente sofrido com a questão social que não foi erradicada, por ter um grande numero de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza. Apenas com a instituição da Constituição Federal de 1988 é que passamos a ver que a pobreza não poderia ser enfrentada sem uma firme determinação do Estado em assumir suas responsabilidades na condução de uma política de proteção social garantidora de direitos.

## **1.2. Políticas de Proteção Social do Estado Brasileiro Pós 1988**

As origens do conceito de proteção social identificam-se com a idéia de mínimo de subsistência, de acordo com a conceituação de Leite (1978, p.20) como:

[...] o conjunto de medidas de caráter social destinada a atender a certas necessidades dos indivíduos; mais especificamente, as necessidades individuais que, não atendidas, repercutem sobre os demais indivíduos e em última análise sobre a sociedade.

Em linhas gerais, o provimento das necessidades essenciais se dá por meio

do trabalho e da sociedade por intermédio do Estado, assegurando um conjunto de medidas, de caráter social, que determinam ou deveriam determinar um nível mínimo de condição de vida.

No Brasil, o auge da intervenção do Estado na área de amparo mínimo se dá com a Constituição Federal de 1988 (Constituição Cidadã) proferida pelo então presidente da Assembléia Nacional Constituinte (ANC), o deputado Ulysses Guimarães na promulgação da Carta Magna em 05/10/1988. A Constituição instituiu o sistema de Seguridade Social, estabelecendo seus objetivos, natureza, caráter, amplitude, funcionamento e financiamento como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” – Art. 194 – (BRASIL, 1988, p.116).

Assim, fica garantido, pelo menos legalmente, que a Seguridade Social é dever do Estado e direito dos cidadãos, o que vem ampliar, de certa forma, a responsabilidade estatal na defesa e garantia dos direitos sociais. Com isso, medidas de proteção social são implementadas pelo Estado por meio das políticas sociais e da Seguridade Social, visando um amparo mínimo ao trabalhador brasileiro independente de prévia contribuição, o qual deveria ser financiado por toda sociedade de forma direta e indireta, por entre recursos do orçamento da União, dos Estados, dos Municípios e, também, empregadores, trabalhadores e sobre receitas de concursos e prognósticos. Pressupunha, ademais, ainda que implicitamente, um orçamento próprio e um órgão gestor único. Tudo cabe assinalar, nos termos da lei. Porém, o tripé da seguridade social constitui-se de modo tanto impuro ou misturado, isto é, o sistema de seguridade é mais uma junção das três políticas que o compõem do que um sistema coeso e unificado. Justamente a legislação que regulamentou a seguridade, pavimentou caminhos distintos para as áreas incluídas na Seguridade.

Tal fato tem suas origens, como diz Teixeira (1994), no processo de regulamentação das três áreas da Seguridade (Saúde, Previdência e Assistência). Nesse processo, em vez “da legislação regulamentadora ter partido do conceito de Seguridade Social para desdobrar as leis específicas de cada área”, seguiu um caminho diferente. “Fez-se um Plano de Benefícios, um Plano de Custeio, discutiu-se a Lei da Saúde, a Lei da Assistência, mas perdeu-se a referência básica de que isso é parte integrante de um sistema maior” (TEIXEIRA, 1994 apud PEREIRA, 1998, p. 40).

Em face disso, portanto, não houve no país um órgão específico que congregasse a fim de administrar conjuntamente o sistema instituído, uma vez que, juntamente à consolidação da Constituição Federal, havia a proposta de criar-se o Ministério da Seguridade Social, cuja incumbência se basearia em organizar administrativamente as políticas de saúde, previdência e assistência social. Isso, na verdade, não passou de idealização.

Assim, embora tenha sido criado um orçamento da Seguridade Social para adotar o sistema de recursos próprios (e assim, livra-lo de incertezas financeiras), não houve semelhante orientação no que diz respeito ao arranjo institucional e às práticas administrativas de suas políticas. Ou seja, as três áreas que compõem o complexo da Seguridade Social não foram agregadas a uma mesma instituição ou a um mesmo corpo administrativo e nem partilham de plano e projetos comuns (PEREIRA, 1998, p. 66).

Do ponto de vista da estrutura administrativa, portanto, a seguridade não tem existência formal. Criaram-se, então, disparidades de planejamento e de ações nas três esferas, o que gerou contradições na legislação da Seguridade Social brasileira.

No que tange ao campo orçamentário não houve uma integração plena e precisa dos recursos destinados ao sistema de seguridade social as diferentes fontes que, nos termos da Constituição Federal, concorriam, de par com as contribuições dos salários, para financiar as atividades do sistema (Finsocial/Cofins, PIS/Pasep e recursos oriundos de loterias e concursos de prognósticos), passaram a ter uma vinculação especializada, ou seja: O PIS/Pasep passou a financiar programas do BNDES e de seguro-desemprego; a contribuição salarial, o custeio dos benefícios previdenciários; o Finsocial/Cofins, a saúde; e os concursos de prognósticos, a Assistência Social. Isso sem falar na contribuição sobre o lucro das empresas, que foi usada para pagar os servidores públicos aposentados (PEREIRA, 1998, p. 67).

Nesse contexto, a inscrição do termo Seguridade Social na Carta Magna, a despeito do sabor de conquista que teve para muitos, não garantiu a efetivação concreta de um sistema de Seguridade Social o qual propunha um sistema unificado e amplo de Seguro Social relativo à saúde, à previdência e à assistência social, cujo trabalho se daria de modo integrado e articulado. Ao contrário, portanto, do que foi instituído em 1988, o esquema brasileiro contempla um tripé de políticas específicas, desarticuladas e não unificadas, em que cada área funciona de modo isolado das demais, justificando, pois, as dificuldades na realização de um trabalho coletivo.

Porém, se faz necessário destacar que, o modelo de Seguridade como Política de Proteção Social, instituiu as bases para a construção de uma Política de Proteção Social com duas vertentes:

- A proteção social contributiva (aquela que exige a contrapartida dos rendimentos do trabalho assalariado para sua garantia) e
- A proteção social não contributiva<sup>8</sup> que assegura suas proteções específicas para todos os cidadãos que dela necessitem.

No Artigo 195, a constituição estabelece quais são as fontes que deverão viabilizar essa parte da Política Pública de Proteção Social Não Contributiva, uma vez que, os recursos provenientes das contribuições dos trabalhadores formais não seriam mesmo suficientes. No *caput* do Artigo e nos Incisos I a III, essas fontes estão claramente definidas.

A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos;

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (BRASIL, 1988, p.117).

Assim, o modelo de proteção social não contributiva significa o conjunto de estratégias públicas que garanta o cumprimento dos direitos constantes da Constituição de 1988, assegurando a todos brasileiros o livre acesso aos serviços, programas, projetos e benefícios, independentemente de qualquer contribuição ou pagamento direto.

As ações da Proteção Social Não Contributiva se realizam por meio de cooperação federativa, onde todos os níveis de governo e a sociedade civil

---

<sup>8</sup> Ressalto que neste estudo enfatizo o modelo de proteção social não contributiva devido ser o foco da pesquisa o programa de transferência de renda Bolsa Família.

compartilham responsabilidades.

Já, a ampliação da proteção social no campo dos benefícios não-contributivos foi realizada mais recentemente por meio dos chamados Programas de Transferência de Renda. Apesar de sua origem estar largamente assentada em uma busca de alternativa ao modelo universalista de proteção social que emergiu da Constituição, essa iniciativa se consolidou através de um processo, com inúmeras contribuições dos Conselhos de Assistência Social e colegiado de gestores dos três níveis de Governo e demais atores sociais.

Portanto, veremos a seguir, mais especificamente, o que a lei prevê acerca da Política Nacional de Assistência Social.

### **1.3. A Política de Assistência Social como Direito**

Entende-se por Assistência Social, o direito que cada cidadão possui de receber aquilo que necessita, basicamente e essencialmente, para sua sobrevivência com a dignidade e o respeito que lhes são devidos.

Como vimos anteriormente, a Assistência Social é direito de Seguridade Social desde a Constituição Federal de 1988, essa mesma Seguridade Social é que determina o padrão de proteção social com cobertura universal aos cidadãos brasileiros. No caso da Saúde todas as pessoas têm direito. A Previdência Social é destinada apenas aqueles que contribuem com o Sistema Previdenciário e a Assistência Social vai atender a quem dela necessitar.

A princípio, destacamos o Artigo 203 da Constituição Federal sobre a assistência social, a fim de pontuarmos os objetivos de tal política.

Art. 203 - A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I – proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e a velhice; II – o amparo às crianças e adolescentes carentes; III – promoção de integração ao mercado de trabalho; IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração á vida comunitária; V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou tê-la provida por sua família, conforme dispuser na lei. (BRASIL, 1988, p.122)

Isso é, todo cidadão (ou pelo menos os segmentos descritos acima), quando necessitar, tem ou deveria ter acesso às políticas de assistência social. No entanto, longe de constituir-se como uma política emancipatória, a assistência social no Brasil formula-se na incapacidade do cidadão, ou seja, é necessário ser um não cidadão, sem acesso a um amparo mínimo, para enquadrar-se na seletividade imposta por tal política, numa espécie de compensação em face da negação das demais políticas sociais.

A Assistência Social prevista na Constituição Federal de 1988 foi regulamentada em 7 de dezembro de 1993, através da lei 8.742 – ou Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

A LOAS dispõe de 42 artigos sobre a organização da Assistência Social. A concepção de Assistência contida nesta lei visa assegurar benefícios continuados e eventuais, programas, projetos e serviços socioassistenciais, estabelecendo assim, uma nova matriz para a Assistência Social.

Como previsto na LOAS, capítulo I das definições e dos objetivos, artigo 1º:

A Assistência Social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (LOAS, Art. 1º).

A inserção na Seguridade Social aponta, também, para seu caráter de política de Proteção Social, articulada a outras políticas do campo social voltadas à garantia de direitos e de condições dignas de vida.

A assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais. (LOAS, Art. 2º, parágrafo único).

Essa noção, portanto, descaracteriza a assistência como “mera concessão de auxílios” restrita ao campo da sobrevivência, o que visa garantir acesso a tais políticas desvinculando ao caráter contributivo. Vincula-se à égide da necessidade, isto é, “quem dela necessitar” e deve atender as necessidades temporais ou

permanente independente dos motivos que o levaram a tal situação, garantindo um mínimo de dignidade.

O caráter universal posto no inciso II do artigo quarto da LOAS sobre “universalização dos direitos”, deve ser respeitado para que tais finalidades sejam alcançadas de modo a assegurar um mínimo de igualdade e justiça social. Ainda em tal artigo enfatiza-se o respeito à dignidade, à igualdade dos direitos e à divulgação ampla dos benefícios, de modo a não permitir, contudo, nenhuma situação de comprovação vexatória da necessidade, o que visa garantir, acima de tudo, a dignidade da pessoa, entendida e tratada aqui, como cidadã, além de proporcionar e ampliar as condições para que os serviços sociais se tornem acessíveis.

Ainda está posto na Constituição, com respaldo na LOAS e mais recentemente no Estatuto do Idoso<sup>9</sup>, o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Tal benefício destina-se ao idoso acima de 65 anos de acordo com essa legislação e a pessoa deficiente quando estas se encontram em condições de não prover suas necessidades básicas e nem tê-las providas por seus familiares. Assegura-se, para tanto, a remuneração de um salário mínimo visando fornecer uma renda mínima como Política de Proteção Social.

Em 1997, foi editada uma Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB), que buscou dar concretude aos princípios de diretrizes da LOAS, conceituando o sistema Descentralizado e Participativo; ampliando o âmbito das competências dos governos federal, municipais, do Distrito Federal e estaduais; instituiu a exigência de Conselho, Fundo e Plano Municipal de Assistência Social para o Município estar habilitado a receber recursos federais.

Daí em diante, acelera-se o processo de conformação das bases do Sistema Descentralizado e Participativo. Em 1998, a nova edição da NOB trouxe avanços na estruturação do Sistema, diferenciando os serviços, programas e projetos, ampliando as atribuições dos Conselhos de Assistência Social e criando espaços de negociação e pactuação: As Comissões Intergestores Bipartites (CIBs), que reúnem representações de gestores estaduais e municipais, e Tripartite, onde reúne representações dos gestores municipais, estaduais e federal da Assistência Social.

E concomitante a isso, no contexto da LOAS, há também a extinção do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) em substituição ao Conselho Nacional

---

<sup>9</sup> O Estatuto do Idoso (Lei nº. 10.741) foi sancionado em 1º de outubro de 2003 e entrou em vigor a partir de 1º de janeiro de 2004.

de Assistência Social (CNAS). Em 2003, o CNAS convocou e realizou, extraordinariamente, a IV Conferência Nacional de Assistência Social<sup>10</sup>, com a finalidade de avaliar a situação atual da Assistência Social e propor novas diretrizes para o seu aperfeiçoamento. Esta conferência fortaleceu o reconhecimento da gestão democrática e descentralizada da Assistência Social. Essa proposta visava ter um modelo de gestão a ser consolidado na implantação de um sistema descentralizado e participativo de Assistência Social, que passou a ser denominado de Sistema Único da Assistência Social (SUAS).

Em 2004, houve a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e, em seu âmbito, a instituição da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), que aceleraram e fortaleceram o processo de construção do SUAS<sup>11</sup>.

O Sistema Único de Assistência Social, como o próprio nome diz, envolve gestores públicos, entidades e trabalhadores da área de assistência social na perspectiva de ofertar serviços, programas, projetos e benefícios como direitos e não como favores a todos aqueles que vierem a necessitar<sup>12</sup>. A partir dessa afirmação, toda vez que o indivíduo ou a família acessa algum desses direitos, é reconhecido como usuário, ou seja,

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e/ou no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (BRASIL, 2004, p. 33)

Em dezembro do mesmo ano, o CNAS editou a Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004).

Com o estabelecimento da PNAS, definiram-se as seguranças que cabem a essa política, como: a segurança de sobrevivência – de rendimento e autonomia; a

---

<sup>10</sup> Ver, Portaria nº 262, de 12 de agosto de 2003.

<sup>11</sup> O SUAS teve seu marco inicial de implantação em julho de 2005 com a aprovação da Norma Operacional Básica (NOB/SUAS).

<sup>12</sup> Ver; a Política Nacional de Assistência Social.

segurança de acolhida e a segurança de convívio, familiar e comunitário. Desta forma, a assistência social como Política, estabelece proteções que visam proteger as situações de ausência de renda, de autonomia e de convívio a todos os segmentos sociais.

Portanto os Programas de Transferência de Renda situam-se no campo da Política de Assistência Social, no alvo do que se identifica como as Políticas de garantia e segurança de renda. Conquanto, o grande desafio desta Política é torna-se visível como Política Pública e direito dos que dela necessitarem.

**CAPITULO II**  
**A TRAJETÓRIA DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE**  
**RENDA E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA**

## CAPITULO II - A TRAJETÓRIA DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Governo brasileiro vem enfrentando os problemas sociais do país criando estratégias, com os meios que dispõe. Neste contexto, relato sobre a institucionalização dos programas de transferência de renda com condicionalidades, nos moldes do Programa Bolsa Família, os quais introduzem inovações em termos das estratégias de implementação de ações de combate à pobreza no país.

As políticas de Transferência de Renda são instituições recentes na história do Brasil. A crise do capitalismo dos anos 80 e as transformações no sistema produtivo tiveram conseqüências avassaladoras, levando um grande contingente de trabalhadores ao desemprego, ao subemprego, resultando no empobrecimento e na miserabilidade da classe trabalhadora, onde a pobreza não está relacionada somente à falta de bens materiais necessários a subsistência, mas também “se traduz pela carência de direitos, de possibilidades, de esperança”. (MARTINS, 1991 apud YAZBEK, 1999, p.08).

Diante deste cenário, conforme Silva, Yazbek e Giovanni (2008) a primeira discussão no Brasil sobre a introdução de um programa de transferência de renda, vinculado à superação da pobreza, data de 1975, com a publicação de um artigo de Antônio Maria da Silveira<sup>13</sup>, sob o título “Redistribuição de Renda” na Revista Brasileira de Economia.

Para Silveira (1975), a economia brasileira, em sua atual conjuntura não supria às necessidades de sobrevivência de todos, até mesmo dos trabalhadores inseridos no mercado de trabalho. Assim não era possível uma relação linear entre bem-estar e ascensão econômica. Silveira criticava a ineficácia dos métodos e políticas adotadas até então para o enfrentamento da pobreza e propôs que ela fosse atacada diretamente através do instrumento do imposto de renda negativo<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Em 1991, Antonio Maria da Silveira, atuou como assessor técnico do senado, dedicando-se às discussões acerca do projeto de lei proposto pelo senador Eduardo Suplicy referente à instituição do programa renda mínima no Brasil. Silveira foi um dos primeiros a propor o imposto de renda negativo como forma de erradicar a pobreza, relacionando-o à emissão da moeda.

<sup>14</sup> O Imposto de Renda Negativo “fundamenta-se na proposta de Imposto Negativo formulada por Milton Friedman, propondo que quem ganhe acima de um determinado piso (linha de pobreza) pague imposto de renda e, quem ganhe abaixo desse piso, receba uma renda mínima, em dinheiro, o que

A fomentação da relevância da redistribuição de renda mediante a complementação monetária também foi discutida por Edmar Lisboa Bacha e Roberto Mangabeira Unger, segundo eles, “só poderia haver democracia política se houvesse um limite aos extremos de desigualdade e a erradicação da miséria” (BACHA e UNGER 1978 apud WEISSHEIMER 2006, p.31) sendo assim, não poderia existir um expressivo distanciamento entre os mais pobres dos mais ricos, para minimizar as disparidades entre ambos.

No decorrer da década de 1990, as transformações na economia nacional como a redução da taxa de inflação e minimização da intervenção do Estado na economia, entre outros fatores enfraqueceram a ascensão econômica e o mercado de trabalho. Consequentemente os anos seguintes contaram com um alto índice de desemprego, aumentando o emprego informal.

Nessa conjuntura de desemprego, no ano de 1991, o senador Eduardo Suplicy do Partido dos Trabalhadores (PT) por meio de um projeto de Lei nº. 80/91, apresentou ao Senado Federal a criação do Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) de abrangência nacional. Este foi aprovado por unanimidade. Entretanto, embora essa medida representasse sem dúvidas um marco no debate sobre a adoção de políticas de distribuição de renda no país, o Brasil por sua vez estava em meio a uma recessiva crise de alta inflação e endividamento externo, o que culminou na priorização do crescimento econômico e estruturação da política de exportação, não dando a devida importância ao combate à pobreza e da redistribuição de renda, por parte dos representantes políticos (SILVA, YAZBEK e GIOVANNI, 2008). Assim a proposta apresentada pelo senador Suplicy ficou “inércia” por mais de 6 anos na Câmara dos Deputados devido aos governistas em sua maioria bloquearem a sua aprovação.

Essa conjuntura começa a mudar em 1992, após o impeachment do atual Presidente Fernando Collor de Melo, onde surgiu uma mobilização nacional com o Movimento Ética na Política. Entre 1993 e 1994, as questões de combate à pobreza e à desigualdade passaram a ocupar um papel mais acentuado na agenda pública.

Em 1995, os programas de transferência de renda começaram a ganhar atenções no cenário público nacional, desencadeando em experiências pioneiras em Campinas, Distrito Federal, Ribeirão Preto e Santos (SILVA, YAZBEK e GIOVANNI,

---

significa, portanto, um mecanismo de taxação negativa”. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008, p. 47-48)

2008).

Em 1996 foi criado em Belo Horizonte – MG, o Programa Bolsa Escola e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Ambos de âmbito nacional.

Apenas em 1997 um projeto substituto do (PGRM) foi apresentado pelo deputado Nelson Marchesan, aprovado e sancionado pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso (FHC), no final do mesmo ano. Assim em 1998 foi criado o Programa Nacional de Garantia de Renda Mínima. É importante ressaltar que o projeto do senador Suplicy, embora não tenha sido implantado no país, é dele o mérito de ter inserido a proposta na pauta no debate público brasileiro.

Também, em meados de 2001 foram lançados o programa Bolsa Alimentação, e Agente Jovem, em 2002 foi criado o Auxílio Gás e em 2003 a criação do Cartão Alimentação, todos de âmbito nacional.

Esses programas buscavam dar uma resposta às críticas quanto à insensibilidade social do Governo Federal.

No final do governo de FHC para o de Luis Inácio Lula da Silva (LULA), em 2002, foi realizado um diagnóstico pela equipe de transição do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, referente a todos os programas sociais do governo federal (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e Cartão Alimentação). Em 2003, esses programas foram submetidos a um processo de unificação. O objetivo da unificação foi garantir maior agilidade na liberação do dinheiro, reduzir a burocracia e melhorar o controle dos recursos.

A Unificação conferiu maior racionalidade administrativa e aumentou a eficácia dessa política no enfrentamento da pobreza. Da mesma forma, foram criadas condições para a padronização de procedimentos de gestão, facilitando a compreensão sobre a operacionalização dos programas sociais do Governo Federal por parte da população e responsáveis dos estados e municípios (BRASIL, 2006, p.05).

Esta decisão exigiu a instituição de um único cadastro (CadÚnico)<sup>15</sup> e um cartão de recebimento do benefício, visto que cada programa possuía o seu. Além disso, constatou-se que havia a necessidade de articulação dos Programas de Transferência de Renda com outros programas e Políticas Sociais para a redução da

---

<sup>15</sup> Segundo o MDS: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/criterios-de-selecao>, o Cadastro é um instrumento de coleta de dados que tem como objetivo identificar todas as famílias de baixa renda existentes no País.

pobreza. Também foi indicada a instituição de um fundo único para arrecadar recursos para os Programas de Transferência de Renda e que analisasse as áreas de maior vulnerabilidade social para melhor delimitar o público alvo como forma de efetivação e focalização desses programas.

O diagnóstico também apontou um sistema de programas sociais de transferência de renda espalhados por vários ministérios, com diferentes listas de beneficiários e critérios para recebimentos de benefícios. Para resolução desses problemas, foram sugeridos, entre outras coisas, o cadastramento e a unificação dessas listas e a redefinição de critérios, para tal, exigiu-se do Ministério da Assistência Social a articulação dos Programas de Transferência de Renda e os outros programas e políticas.

O parágrafo único da Medida Provisória nº. 132 dispõe a unificação dos quatro programas sociais federais. Esses foram: Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à educação “Bolsa Escola”; Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA); Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à saúde Bolsa Alimentação; e Programa Auxílio-Gás.

Assim nascia o Programa Bolsa Família (PBF), instituído pela Medida Provisória nº. 132, convertida em lei em 09 de Janeiro de 2004. Um programa de transferência de renda com condicionalidades, de nível nacional, que compõe o Sistema Brasileiro de Proteção Social-Não Contributivo. Por Programas de Transferência de Renda, Silva, Yazbek e Giovanni (2008, p.131), entendem como aqueles que,

(...) atribuem uma transferência monetária a indivíduos ou a famílias, mas que também associam a essa transferência monetária, componente compensatório, outras medidas situadas principalmente no campo das políticas de educação, saúde e trabalho, representando, portanto, elementos estruturantes, fundamentais, para permitir o rompimento do ciclo vicioso que aprisiona grande parte da população brasileira nas amarras da reprodução da pobreza.

É nesse conjunto de atributos que o Programa Bolsa Família se insere de forma compensatória, com vistas a romper com a reprodução da pobreza.

## 2.1. Programa Bolsa Família

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, o Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades<sup>16</sup>, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 70,00 a R\$ 140,00) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 70,00), de acordo com a Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004 e o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004.

O PBF integra a estratégia FOME ZERO<sup>17</sup>, e tem como objetivo o combate à pobreza a promoção da segurança alimentar e da emancipação sustentada (Art. 4º, Decreto nº. 5209/04).

O Programa pauta-se na articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza:

- Promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família;
- Reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações;
- Coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. São exemplos de programas complementares: programas de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos.

### 2.1.1. Critérios de Inclusão

Os critérios de inclusão elegidos pelo MDS referem às famílias que podem fazer parte do Programa Bolsa Família, sendo estas com renda mensal de até R\$

---

<sup>16</sup> No site do MDS: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/condicionalidades> diz que as Condicionalidades são os compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias do Bolsa Família quanto pelo poder público para ampliar o acesso dessas famílias a seus direitos sociais básicos. Por um lado, as famílias devem assumir e cumprir esses compromissos para continuar recebendo o benefício. Por outro, as condicionalidades responsabilizam o poder público pela oferta dos serviços públicos de saúde, educação e assistência social.

<sup>17</sup> Saiba mais no site: <http://www.fomezero.gov.br>.

140,00 (cento e quarenta reais) por pessoa devidamente cadastrada no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico).

A renda da família é calculada a partir da soma do dinheiro que todas as pessoas da casa ganham por mês (como salários e aposentadorias). Esse valor deve ser dividido pelo número de pessoas que vivem na casa, obtendo assim a renda **per capita** da família. Conforme Silva, Yazbek e Giovanni (2008, p.130).

São considerados Programas de Transferência de Renda aqueles destinados a efetuar uma transferência monetária, independentemente de prévia contribuição, a famílias pobres, assim consideradas a partir de um determinado corte de renda per capita familiar, predominantemente, no caso dos programas federais, de meio salário mínimo.

As famílias que possuem renda mensal entre R\$ 70,01 e R\$ 140, 00, só ingressam no Programa se possuírem crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos. Já as famílias com renda mensal de até R\$ 70,00 por pessoa, podem participar do Bolsa Família - qualquer que seja a idade dos membros da família.

### **2.1.2. Critérios de Seleção**

Segundo o MDS,

O Programa Bolsa Família seleciona as famílias com base nas informações inseridas pelo município no Cadastro Único para Programas Sociais para Governo Federal (CadÚnico). O CadÚnico é um instrumento de coleta de dados que tem como objetivo identificar todas as famílias em situação de pobreza existentes no país.

A situação socioeconômica das famílias é determinada, para efeito da gestão do Programa, a partir do critério de renda, com limites definidos com base em estudos desenvolvidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), com o apoio do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O cadastramento não implica a entrada imediata dessas famílias no Programa e o recebimento do benefício.

Com base nas informações inseridas no CadÚnico, o Ministério seleciona, de forma automatizada, as famílias que serão incluídas no Programa a cada mês. O critério principal é a renda per capita da família (MDS, 2011).

Embora os benefícios do Bolsa Família sejam repassados diretamente pelo Governo Federal às famílias, o programa tem a participação de todos os entes federados. Cada esfera de governo possui atribuições e competências diferenciadas na gestão do PBF.

### **2.1.3. Benefícios**

Os valores pagos pelo PBF variam de R\$ 22,00(vinte e dois reais) a R\$ 200,00 (duzentos 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.

Existem três tipos de benefícios: o Básico, o Variável e o Variável Vinculado ao Adolescente:

- O Benefício Básico, de R\$ 68,00 (sessenta e oito reais), é pago às famílias consideradas extremamente pobres, aquelas com renda mensal de até R\$ 70,00 (setenta reais) por pessoa (pago às famílias mesmo que elas não tenham crianças, adolescentes ou jovens).

- O Benefício Variável, de R\$ 22,00 (vinte e dois reais), é pago às famílias pobres, aquelas com renda mensal de até R\$ 140,00 (cento e quarenta reais) por pessoa, desde que tenham crianças e adolescentes de até 15 anos. Cada família pode receber até três benefícios variáveis, ou seja, até R\$ 66,00 (sessenta e seis reais).

- O Benefício Variável Vinculado ao Adolescente, de R\$ 33,00 (trinta e três reais), é pago a todas as famílias do Programa que tenham adolescentes de 16 e 17 anos freqüentando a escola. Cada família pode receber até dois benefícios variáveis vinculados ao adolescente, ou seja, até R\$ 66,00 (sessenta e seis reais).

Apresento a seguir dois quadros que trazem uma melhor compreensão quanto aos tipos de benefícios mencionados.

Quadro 1 - Famílias Extremamente Pobres

<b>Número de crianças e adolescentes até 15 anos</b>	<b>Número de jovens de 16 e 17 anos</b>	<b>Tipo de benefício</b>	<b>Valor do benefício</b>
<b>0</b>	<b>0</b>	<b>Básico</b>	<b>R\$ 68,00</b>
<b>1</b>	<b>0</b>	<b>Básico + 1 variável</b>	<b>R\$ 90,00</b>
<b>2</b>	<b>0</b>	<b>Básico + 2 variáveis</b>	<b>R\$ 112,00</b>
<b>3</b>	<b>0</b>	<b>Básico + 3 variáveis</b>	<b>R\$ 134,00</b>
<b>0</b>	<b>1</b>	<b>Básico + 1 BVJ</b>	<b>R\$ 101,00</b>
<b>1</b>	<b>1</b>	<b>Básico + 1 variável + 1 BVJ</b>	<b>R\$ 123,00</b>
<b>2</b>	<b>1</b>	<b>Básico + 2 variáveis + 1 BVJ</b>	<b>R\$ 145,00</b>
<b>3</b>	<b>1</b>	<b>Básico + 3 variáveis + 1 BVJ</b>	<b>R\$ 167,00</b>
<b>0</b>	<b>2</b>	<b>Básico + 2 BVJ</b>	<b>R\$ 134,00</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>Básico + 1 variável + 2 BVJ</b>	<b>R\$ 156,00</b>
<b>2</b>	<b>2</b>	<b>Básico + 2 variáveis + 2 BVJ</b>	<b>R\$ 178,00</b>
<b>3</b>	<b>2</b>	<b>Básico + 3 variáveis + 2 BVJ</b>	<b>R\$ 200,00</b>

(renda familiar por pessoa de até R\$ 70,00) (Fonte: Agenda da Família do Programa Bolsa Família).

Quadro 2 - Famílias Pobres

<b>Número de crianças e adolescentes até 15 anos</b>	<b>Número de jovens de 16 e 17 anos</b>	<b>Tipo de benefício</b>	<b>Valor do benefício</b>
<b>0</b>	<b>0</b>	<b>Não recebe benefício básico</b>	
<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1 variável</b>	<b>R\$ 22,00</b>
<b>2</b>	<b>0</b>	<b>2 variáveis</b>	<b>R\$ 44,00</b>
<b>3</b>	<b>0</b>	<b>3 variáveis</b>	<b>R\$ 66,00</b>
<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1 BVJ</b>	<b>R\$ 33,00</b>
<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1 variável + 1 BVJ</b>	<b>R\$ 55,00</b>
<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2 variáveis + 1 BVJ</b>	<b>R\$ 77,00</b>
<b>3</b>	<b>1</b>	<b>3 variáveis + 1 BVJ</b>	<b>R\$ 99,00</b>
<b>0</b>	<b>2</b>	<b>2 BVJ</b>	<b>R\$ 66,00</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1 variável + 2 BVJ</b>	<b>R\$ 88,00</b>
<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2 variáveis + 2 BVJ</b>	<b>R\$ 110,00</b>
<b>3</b>	<b>2</b>	<b>3 variáveis + 2 BVJ</b>	<b>R\$ 132,00</b>

(renda familiar por pessoa de R\$ 70,01 a R\$ 140,00) (Fonte: Agenda da Família do Programa Bolsa Família).

#### 2.1.4. Condicionalidades

As condicionalidades<sup>18</sup> disciplinadas pela Portaria GM/MDS N° 551 de 09/11/2005 que regulamenta sua gestão são compromissos assumidos pelas famílias e pelo poder público para que os beneficiários utilizem os serviços de educação, saúde e assistência social, principalmente, as crianças, os adolescentes e as mulheres grávidas.

Na Educação os pais ou responsáveis devem:

- Matricular as crianças e adolescentes de 06 a 17 anos na escola;
- Garantir a frequência escolar de pelo menos 85% das aulas para as crianças e adolescentes de 6 a 15 anos e de 75% para os jovens de 16 e 17 anos.

Na Saúde os pais ou responsáveis pelas crianças menores de 7 anos devem levar as crianças para:

- Tomar as vacinas recomendadas;
- Pesar, medir e fazer exames frequentemente.

As gestantes e mães que amamentam devem:

- Participar do pré-natal e ir às consultas na unidade de saúde;
- Continuar o acompanhamento da saúde da mãe e do bebê, após o parto;
- Participar das atividades educativas promovidas pelas equipes de saúde sobre aleitamento e alimentação saudável.

Na Assistência Social, as famílias devem participar das atividades ofertadas pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), quando houver a existência destes Centros na cidade.

Estas condicionalidades têm como responsáveis o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), que supervisiona o cumprimento das mesmas propostas pelo Programa Bolsa Família, diante do Ministério da Educação (MEC) e da Saúde (MS). O acompanhamento ocorre de forma periódica com a análise das famílias beneficiadas. Efetua-se a observação do cumprimento das condicionalidades, notificando e aplicando punições para as famílias que não estão cumprindo ou se encontram em estado de inadimplência com o Programa.

---

<sup>18</sup> O descumprimento das condicionalidades pode levar à suspensão e até ao cancelamento do benefício.

Sendo assim, o adequado cumprimento das condicionalidades é fazer com que as famílias beneficiárias tenham acesso às políticas sociais, as quais são de direito de cada cidadão, com a intenção de que em um longo prazo as famílias tenham mais chances de sair e de superar a sua situação de pobreza.

Segundo o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (2011), hoje o PBF é considerado o carro-chefe das Políticas Sociais, atingindo o universo de mais de 12 milhões de pessoas. No âmbito municipal, são 1.174.844 (um milhão cento e setenta e quatro mil e oitocentos e quarenta e quatro) famílias atendidas pelo programa. Desta forma, algumas questões devem ser postas, a começar, se o programa Bolsa Família tem combatido a pobreza das famílias beneficiárias.

**CAPITULO III**  
**PROGRAMA BOLSA FAMILIA EM CAMPO LIMPO - SP**

## CAPITULO III - PROGRAMA BOLSA FAMILIA EM CAMPO LIMPO – SP

Neste capítulo, apresento o território do Distrito de Campo Limpo, zona sul da cidade de São Paulo e a configuração do Centro de Referência de Assistência Social.

### 3.1. Subprefeitura de Campo Limpo

A atual conjuntura da subprefeitura de Campo Limpo é o resultado de tantas transformações e do avanço da urbanização desordenada que, simultaneamente, foram acontecendo na região. Cohn et al. (1999, p.31), falando sobre as regiões da periferia que abrigam 70% da população referem que:

A região de Santo Amaro e Campo Limpo não é homogênea, caracterizando-se a primeira pela existência de significativos contrastes nos seus aspectos demográficos e sócio-econômicos. O intenso crescimento econômico dessa região, acompanhado por um adensamento populacional com altíssimas taxas de expansão, compõe um perfil sócio-econômico e urbanístico que lhe é peculiar, devido tanto aos contrastes existentes com a gravidade dos problemas urbanos que afetam a população de baixa renda.

O rápido processo de industrialização pelo qual passou a Cidade de São Paulo fez com que muitos migrantes abandonassem suas terras e se dirigissem à capital paulista. Assim os bairros foram acolhendo essas pessoas, que vislumbravam em São Paulo melhores perspectivas de vida. Desta forma, o povoamento da região foi ocorrendo gradualmente desordenadamente no decorrer da história, fruto da incapacidade do governo de impedir a instalação de loteamentos populares e clandestinos em áreas protegidas (especialmente mananciais) <sup>19</sup>.

Devido ao crescimento da região, a área demográfica sofreu uma subdivisão, passando a constar no mapa regional sob formas de três distritos, sendo: Campo

---

<sup>19</sup> Os mananciais são fontes de onde se retira a água para abastecimento e consumo da população e outros usos, seja para indústria, agricultura, etc. Segundo a LEI n° 9866/97, considera-se como manancial todo o corpo de água interior subterrânea, superficial, fluente, emergente ou em depósito, efetiva ou potencialmente utilizáveis para o abastecimento público.

Limpo com 216.098 habitantes, Capão Redondo com 275.230 habitantes e Vila Andrade com 99.274 habitantes<sup>20</sup>.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)<sup>21</sup> - é 0,455 no distrito de Campo Limpo, 0,454 em Capão Redondo e 0,586 em Vila Andrade.

### Mapa 1 - Distritos da Subprefeitura de Campo Limpo



(Fonte: <http://www.encontracampolimpo.com.br/campo-limpo>)

A subprefeitura de Campo Limpo ocupa uma área total de 36,7 km<sup>2</sup>, abriga 590.602 habitantes, sendo que deste total, 183.000, 24,26% da população, vivem nas 237 favelas da região.

<sup>20</sup> Fonte: <http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/infocidade>.

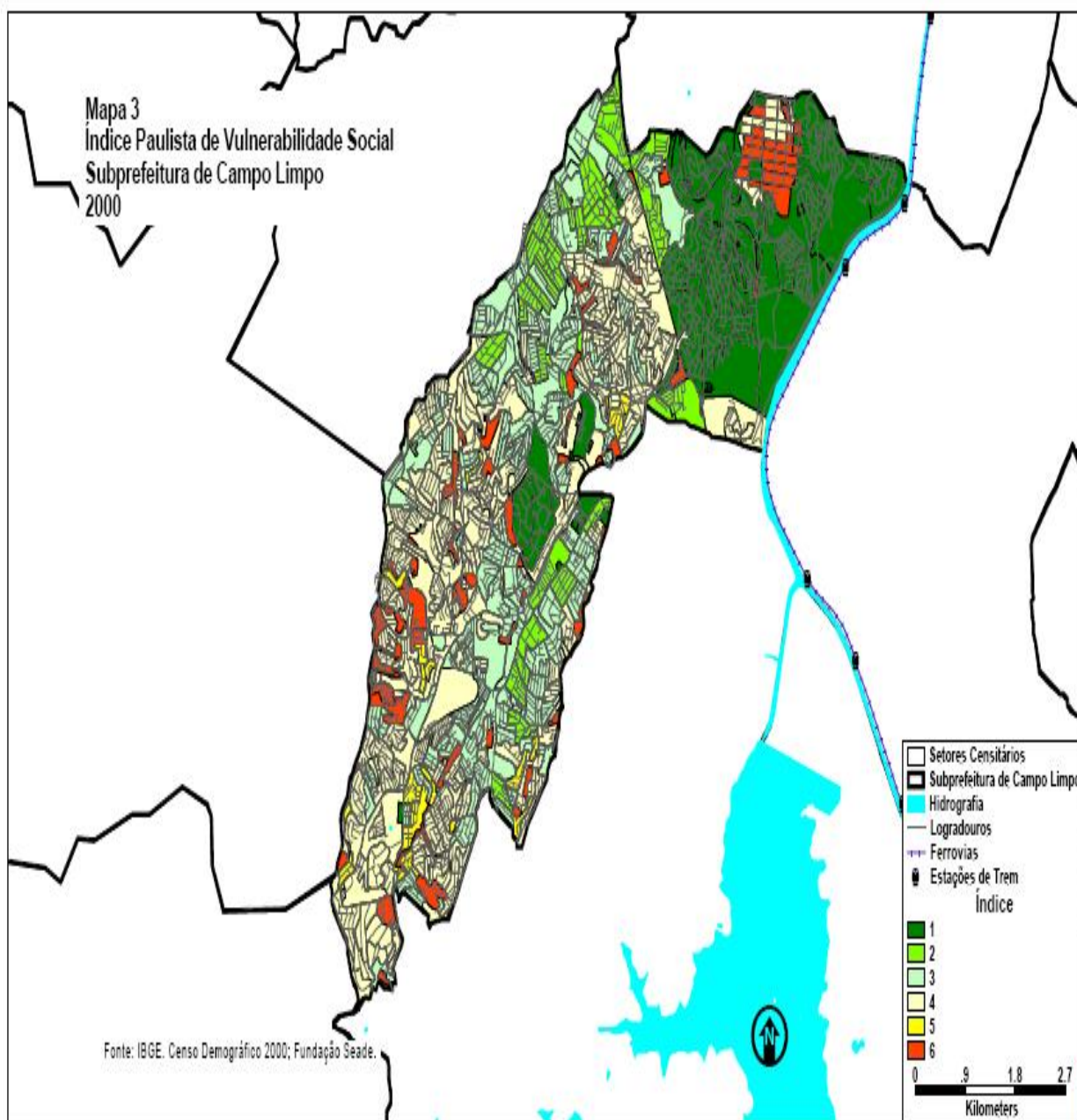
<sup>21</sup> O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida comparativa que engloba três dimensões: [riqueza](#), [educação](#) e [esperança média de vida](#). É uma maneira padronizada de avaliação e medida do bem-estar de uma população.

Quando o IDH de um país está entre 0 e 0,499, é considerado baixo.

Quando o IDH de um país está entre 0,500 e 0,799, é considerado médio.

Quando o IDH de um país está entre 0,800 e 1, é considerado alto.

**Mapa 2 – Vulnerabilidade Social Subprefeitura de Campo Limpo**



(Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2000; Fundação Seade).

Atualmente o território conta com um déficit habitacional de 50 mil residências. Além disso, em períodos de fortes chuvas, a região é assolada pelas cheias de córregos, muito em função do despejo de entulho que a própria população faz em locais irregulares, correspondendo assim 15 áreas de risco de desabamento, abrangendo 6.434 domicílios nos três distritos.

Segundo dados fornecidos pelo Movimento Nossa São Paulo com base nas pesquisas da Secretaria do Estado da Habitação (SEHAB), dados de 13/01/2010, o índice do total de residências em favelas<sup>22</sup> é de 40,41%.

No Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS)<sup>23</sup>, a população residente em setores censitários de alta vulnerabilidade, 5, e 6, correspondem a 20,30%, são 181 setores censitários de IPVS 5- alta vulnerabilidade e 17 de muito alta vulnerabilidade – IPVS- 6. Da população residente em favelas, 83.000, vivem no complexo de Paraisópolis, no Distrito de Vila Andrade, onde encontram-se as maiores disparidades da região, uma vez que encontramos pessoas em situação de extrema pobreza convivendo no mesmo território com pessoas de classe média alta.

Outro indicador preocupante é o que se refere à mortalidade, pois a principal causa de mortes nos distritos são os homicídios, 73,61 mil por 100 mil habitantes contra 57,45 mil do município de São Paulo. Desta forma, a população se vê submetida às condições inaceitáveis de subsistência, que tanto tem castigado a população, como se pode ver através dos altos índices de violência, a que está submetida esta região.

No que se refere ao saneamento básico, 22,08% das residências não têm rede de esgoto, fato que contribui para a alta taxa de mortalidade infantil que é de 18,75 por mil nascidos vivos contra 15,80 mil da cidade de São Paulo.

### **3.1.1. Trabalho e Renda**

Segundo dados do Movimento Nossa São Paulo em relação aos postos de trabalho, 62,44% são no setor de serviços e 36,65% no comércio. A porcentagem de casas chefiadas por mulheres é de 26,54%.

Da população entre 18 e 24 anos a taxa de desemprego chega alcançar 29,14% e a população economicamente ativa inserida no mercado formal de

---

<sup>22</sup> As favelas se caracterizam por ocupar áreas não compradas, públicas ou privadas, sobre as quais são edificadas casas precárias.

<sup>23</sup> Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) consiste numa tipologia que classifica os setores censitários de todos os municípios do Estado em seis grupos de vulnerabilidade social. Essa classificação deriva na combinação entre duas dimensões: a socioeconômica e a demográfica definidas a partir de um conjunto de oito variáveis. A representação cartográfica desta classificação para o município de São Paulo aparece no mapa-síntese, do IPVS, cuja legenda informa os critérios gerais utilizados na identificação de cada grupo, desde aquele em que não há situação de vulnerabilidade social até, no outro extremo, aquele caracterizado por vulnerabilidade muito alta.

trabalho é de 64,20%. Isto significa que mais de 35% da população ou está desempregada ou no mercado informal de trabalho.

No tangente renda, o rendimento médio mensal em Campo Limpo é de R\$ 550, 00, sendo que 15,60% da população não têm nenhum rendimento. Dentro desta estimativa é possível observar que, na grande maioria, as famílias se encaixam abaixo da linha da pobreza.

No distrito de Vila Andrade apesar de indicadores como 16,42% dos chefes de família não terem rendimento e existirem 19 faixas de alta e muito alta vulnerabilidade social o rendimento médio é de R\$ 3.383, 44. Ou seja, aproximadamente cinco vezes maior que o do distrito de Capão Redondo, na mesma Subprefeitura, que é da ordem de R\$ 711, 37. Isto se deve ao fato do distrito de Vila Andrade agregar bairros de classe média alta, como o bairro do Morumbi.

### **3.1.2. Educação**

O nível de escolaridade é ligeiramente menor que o da média da cidade de São Paulo. A taxa de analfabetismo é de 7,13%, bem acima dos 4,88% do município de SP. Dos jovens entre sete e quatorze anos, 92,07% freqüentam o ensino fundamental, este índice cai para 46,42% no ensino médio. Segundo dados do Movimento Nossa São Paulo, em 2005 a taxa de evasão escolar no Ensino Fundamental foi de 1,17% enquanto que no Ensino Médio foi de 7,79%. Este fato é facilmente explicado em virtude da obrigatoriedade da freqüência escolar para crianças e adolescentes dos 07 aos 14 anos de idade e pela necessidade e entrada dos jovens no mercado de trabalho para a contribuição no sustento da família. A média de anos de estudo da população é de 6,54% contra 7,67% do município. O território também conta com duas Universidades, a Universidade Bandeirantes (UNIBAN) e a Universidade Adventista de São Paulo (UNASP).

### **3.2. Centro de Referência de Assistência Social**

A família deve ser apoiada e ter acesso a condições para responder ao seu papel no sustento, na guarda e na educação de suas crianças e adolescentes, bem como na proteção de seus idosos e portadores de deficiência (NOB, 2005 p. 17).

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) coloca-se como porta de entrada para o Sistema Único da Assistência Social (SUAS). O SUAS contempla:

A presença de espaços institucionais de defesa sócio assistencial para acolhida de manifestação de interesses dos usuários, ações de preservação de seus direitos e adoção de medidas e procedimentos nos casos de violação aos direitos socioassistenciais pela rede de serviços e atenções. (NOB/SUAS, 2005, p.14).

Desta forma, o CRAS, configura-se como uma unidade estatal local (território) de maior vulnerabilidade social para atendimento da proteção básica<sup>24</sup>. Assim referencia com seus serviços de 1.000 a 5.000 famílias e devem apresentar capacidade de atendimento/ano de 500 a 1.000 famílias, dependendo do Município. Desta forma, os CRAS “[...] executa serviços de proteção social básica, organiza e coordena a rede de serviços sócio-assistenciais locais da política de assistência social”. (CNAS, 2004, p. 19).

Sendo assim, as ações do CRAS, destinam-se, especialmente, às famílias que se encontram na condição de desemprego e/ou subemprego, na informalidade, com pouco ou nenhum acesso aos mínimos sociais<sup>25</sup>.

Uma das competências e responsabilidades do CRAS é acompanhar o cumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família.

O acompanhamento é realizado por meio de visitas domiciliares, reuniões, inclusão na rede socioassistencial, inserção em atividades socioeducativas e encaminhamento, com acompanhamento, para as demais políticas setoriais (BRASIL, 2007, p.10).

É importante esclarecer que este Serviço deve ser ofertado no território de abrangência do CRAS.

### **3.2.1. CRAS da Subprefeitura de Campo Limpo.**

O Centro de Referência de Assistência Social/ Campo Limpo está localizado na Rua Batista Crespo, 312 no distrito de Campo Limpo. Seu quadro técnico é composto de uma Supervisora com formação em Pedagogia, uma Coordenadora

---

<sup>24</sup> A proteção básica destina-se à população que vive em situação de fragilidade decorrente da pobreza, ausência de renda, acesso precário ou nulo aos serviços públicos ou fragilização de vínculos afetivos. (Fonte: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protECAobasica>).

<sup>25</sup> Mínimos Sociais perpassam a garantia de necessidades básicas de subsistência, também diz respeito aos direitos de cidadania.

com formação em Serviço Social, dez Assistentes Sociais que se revezam no plantão social de acolhimento do CRAS, uma técnica de formação em psicologia, cinco pedagogas que atuam na supervisão dos equipamentos conveniados, um quadro de oito auxiliares de gestão de Políticas Públicas e cinco estagiários, sendo três de Serviço Social, um de Psicologia e um de Pedagogia.

A atuação do corpo técnico de Serviço Social é direcionado à efetivação do SUAS, sempre considerando as especificidades e demandas de cada território, ou seja, “respeitando as diversidades das regiões, decorrente de características culturais, socioeconômicas e políticas, em cada esfera de gestão, da realidade das cidades e de sua população urbana e rural”. (NOB/SUAS, 2005, p. 9-13).

Todavia cabe ressaltar que apesar do Município de São Paulo ser gestão plena na Condução da Política da Assistência Social, na subprefeitura de Campo Limpo, existe apenas 1 CRAS para atender toda população de 590.602 habitantes. Os CRAS's do distrito de Capão redondo e Vila Andrade estão em processo de implantação, porém, as equipes técnicas já estão subdivididas para atender a demanda de cada território. O atendimento aos munícipes do distrito de Campo Limpo é realizado por este CRAS nas quartas e sextas-feiras, o atendimento ao distrito de Capão Redondo se dar nas terças e quintas-feiras e o atendimento ao distrito de Vila Andrade ocorre nas quartas e quintas-feiras com ações no próprio território. O horário de atendimento é das 08h00min às 18h00min de segunda a sexta-feira.

Percebe-se que, embora os técnicos do CRAS Campo Limpo atendam uma grande demanda de usuários, os mesmos, conseguem desenvolver um trabalho conforme previsto no Art.5º do Código de Ética do Assistente Social que diz: “Democratizar as informações e o acesso aos programas disponíveis no espaço institucional, como um dos mecanismos indispensáveis à participação dos usuários”.

Para isso, os profissionais do referido CRAS estão continuamente se atualizando, para que, desta forma, possam garantir o acesso à informação aos usuários.

Uma das formas de informação, orientação e esclarecimento se dá através das reuniões socioeducativas. No CRAS/CL, excepcionalmente essas reuniões são direcionadas as famílias beneficiárias que descumprem as condicionalidades dos Programas de Transferência de Renda, e tem com objetivo esclarecer as famílias quanto à importância do cumprimento de tais condicionalidades.

Sendo assim, enquanto estagiária de Serviço Social, tive o privilégio de colaborar com a realização de algumas reuniões, onde foi possível ter uma aproximação com os beneficiários do PBF, o que me impulsionou a desenvolver minha pesquisa com intuito de conhecer o impacto socioeconômico no cotidiano das famílias beneficiárias do PBF atendidas por esta instituição.

**CAPITULO IV**  
**METODOLOGIA E ANALISE DA PESQUISA**

## CAPITULO IV - METODOLOGIA E ANALISE DA PESQUISA

Neste capítulo discutirei a pesquisa de campo e a seleção dos pesquisados. Logo após, faço uma análise das entrevistas feitas com tais sujeitos.

Por meio da pesquisa de campo, buscou-se conhecer se houve impacto nas condições socioeconômica das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, moradoras do distrito de Campo Limpo.

Logo de início procurei apontar o caminho metodológico percorrido por entender que:

[...] a metodologia inclui as concepções teóricas de abordagens, o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o sopro divino do potencial criativo do investigador. Enquanto abrangência de concepções teóricas de abordagem, a teoria e a metodologia caminham juntas, intrincavelmente inseparáveis. Enquanto conjunto de técnicas, a metodologia deve dispor de um instrumental claro, coerente, elaborado, capaz de encaminhar os impasses teóricos para o desafio da prática. O endeusamento das técnicas produz ou um formalismo árido, ou respostas estereotipadas. Seu desprezo, ao contrário, leva ao empirismo sempre ilusório em suas conclusões, ou as especulações abstratas e estéreis. (MINAYO, 1994, p.16).

Desse modo, busca-se atrelar os dois momentos deste trabalho: a pesquisa bibliográfica e a pesquisa de campo, a fim de, compreender e/ou correlacionar o tema da pesquisa com a realidade vivenciada pelos sujeitos do estudo. Para tanto optou-se por uma pesquisa de caráter qualitativo por acreditar que esta:

[...] responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 1994, p.21-22).

Isto é, importa-nos compreender o significado e a intencionalidade das falas, vivências e valores dos sujeitos entrevistados, pois segundo a autora "a metodologia qualitativa é aquela que incorpora a questão do significado e da intencionalidade como inerentes aos atos, às relações e às estruturas sociais" (MINAYO, 1992, p. 10).

E, juntamente a isto, a abordagem dialética enquanto metodologia foi a que mais se aproximou deste estudo, que segundo Demo (1995, p.07):

Se baseia na observação da realidade social e na adequação a ela da visão dialética que privilegia: a) a contradição e o conflito predominando sobre a harmonia e o consenso; b) o fenômeno da transição, da mudança, do vir-a-ser sobre a estabilidade; c) o movimento histórico; d) a totalidade e a unidade dos contrários.

Em face disso, o universo da pesquisa centrou-se no distrito de Campo Limpo, zona sul da cidade de São Paulo, especificamente no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Contudo, a fim de trabalhar a temática abordada, entrevistei 10 sujeitos, sendo todas mulheres<sup>26</sup> que recebem o benefício a mais de um ano e que compareceram ao CRAS entre os dias 07 e 28 de Fevereiro de 2011 para fazerem alguma alteração do cadastro ou saber de alguma informação relacionada ao Bolsa Família. Vale salientar que, a escolha destes atores sociais se deu de modo aleatório.

Os sujeitos que aceitaram participar assinaram o Termo de Consentimento – modelo apresentado no Anexo A e B, em que são explicitados o objetivo da pesquisa, e o papel da participação dos beneficiários neste estudo.

Fora utilizado como método para obtenção de dados, entrevistas individuais em local reservado, através de um roteiro de questões com perguntas abertas e fechadas<sup>27</sup> (sem gravação). É importante ressaltar que os sujeitos da pesquisa não terão sua identificação revelada, uma vez que, a maioria dos entrevistados receava que sua identidade fosse revelada, visto que, alguns desses sujeitos estavam com o cadastro no (CadÚnico) desatualizado e temiam perderem o benefício caso seus dados fossem divulgados. Por isso, todos os sujeitos serão identificados apenas pelas letras iniciais do nome e sobrenome. Tal opção tem como intuito de garantir o anonimato dos entrevistados.

Todo este processo de entrevistas ocorreu de forma muito tranquila. O respaldo e suporte do CRAS, na figura da coordenadora, que possibilitou o uso do espaço físico como base para as entrevistas, além de autorizar a utilização do

---

<sup>26</sup> Segundo a lei 10.836, “o titular do cartão de recebimento do benefício será preferencialmente a mulher ou, na sua ausência ou impedimento, outro responsável pela unidade familiar” (Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004).

<sup>27</sup> O Roteiro será composto por 06 questões fechadas e semi-estruturadas. Para isso fora adotada a utilização de uma linguagem apropriada que facilitasse a compreensão das perguntas

computador e o telefone da instituição. Também é preciso frisar a recepção acolhedora que tive de todos os funcionários e técnicos deste CRAS.

Outro aspecto relevante foi à disposição demonstrada pelas entrevistadas em responder ao questionário, não havendo nenhuma objeção, ao contrário, muito a vontade, enriquecendo assim a análise desta pesquisa.

Desta forma, os dados coletados foram analisados com base nos seguintes eixos: as mudanças ocorridas no contexto familiar após a inserção no Programa Bolsa Família e a opinião dos sujeitos de pesquisa sobre as condicionalidades.

Na seqüência, portanto, discutirei cada um dos eixos elencados, bem como suas respectivas análises.

#### **4.1. Resultados e Análise**

Neste item procurou-se analisar as informações coletadas através de entrevista junto com os sujeitos de pesquisa beneficiados com o PBF.

A amostra da pesquisa foi composta por 10 (dez) mulheres residentes do distrito de campo Limpo – SP, beneficiárias do PBF entre 02 a 06 anos. No que se refere à idade tinham entre 24 a 45 anos. Quanto ao estado civil, 60% do total disseram que eram solteiras e 40% separadas.

Possuem em seu grupo familiar em média de 01 a 04 crianças e/ou adolescentes até 17 anos de idade. O que corresponde a um dos critérios de seleção para o PBF. Todas as 10 entrevistadas estavam dentro do perfil, possuíam renda per capita conforme estabelecido pelo Programa, possuíam filhos em idade escolar e cumpriam todas as condicionalidades da educação e da saúde.

A maioria dos imóveis em que as beneficiárias do Programa Bolsa Família, sujeitos desta pesquisa residem são próprios, o que acaba sendo um bom indicador, já que grande parte das contempladas, podem direcionar sua renda mensal para outros gastos.

Os níveis escolares das responsáveis por receber o programa se apresentaram baixos, em sua grande maioria não possuem o ensino fundamental completo e não possuem vínculo empregatício. Através deste levantamento, pode-se concluir que de fato o grau de instrução das titulares do benefício ainda é baixo.

#### 4.1.1. O Programa Bolsa Família e o impacto deste na Vida Familiar

O Programa Bolsa Família visa superar algumas carências assistidas pelas famílias em situação de pobreza, dentre elas, a superação da fome. Embora a família beneficiada possua autonomia no que se refere ao gasto do benefício, espera-se que ela priorize necessidades básicas como a alimentação. Assim, no contexto familiar foram identificadas alterações de duas ordens. A primeira, no campo material, como a satisfação das necessidades imediatas como alimentação, material escolar, calçados, roupas, pagamentos de dívidas, etc.

*“Houve mudança! Comprei mais coisas pra dentro de casa, alimentação, as contas eu pago, complementa no aluguel de vez em quando. Melhorou bastante viu? Depois deu pra comprar umas coisinhas aí” (S.C).*

*“Eu compro as coisas pra eles (filhos) como material escolar. Faço compra no mercado também” (R.P).*

O Programa Bolsa família tem causado grande impacto na renda, sendo também fator responsável pelo aumento nos níveis de consumo, principalmente de alimentos, conforme relatos dos sujeitos da pesquisa, que afirmam orgulhosos, que já são capazes de comprar itens da alimentação muito desejados pelas crianças:

*“Porque às vezes não tínhamos como comprar um danone, uma bolachinha pras crianças, agora eu tenho” (M.C).*

E continuando diz,

*“Pra comprar alimentação, eles (filhos) comem verduras e frutas todo dia, que são comprados com o benefício do bolsa” (M.C).*

*“Agora eu tenho dinheiro pra comprar o pão pras crianças. Antes eu não tinha por onde tirar” (M.R).*

Porém, os sujeitos da pesquisa continuam vivendo de forma muito precária, conforme relatos:

*“Eu compro comida, calçado para minha filha, remédio e outras coisinhas. Dar pra ir vivendo!” (M.R).*

*“Às vezes vou na feira comprar comida. Se falta o gás às vezes eu compro, se falta um sapato pra meu filho às vezes eu compro. Tenho que fazer um milagre como te disse com esse dinheiro, veja meus dentes, não tenho dinheiro pra colocar, o que eu recebo do bolsa (PBF) é pouco! !” (M.C).*

Desta forma, são estratégias de sobrevivência que as famílias encontram para o atendimento das suas necessidades e o enfrentamento da sua condição de pobreza. Para isso o economista Eduardo Suplicy (2002) reconhece que:

Se o objetivo é erradicar a fome e a miséria, é preciso compreender que a pessoa pobre necessita mais do que matar a fome. Se está fazendo frio, precisa comprar um agasalho ou um cobertor. Se a telha ou a porta de sua casa estão avariadas, é preciso concertá-las. Se um filho ficou doente, é preciso comprar remédio com urgência. Se é o dia do aniversário de uma filha, é possível que a mãe queira lhe dar de presente um par de sapatos. Se a vizinha está vendendo um tipo de alimento muito barato, é bom comprar, porque vai sobrar mais outras coisas. (Suplicy, 2002, p.141)

A segunda ordem trata-se da mudança na vida pessoal, como retirar os filhos da situação de rua, satisfação em poderem destinar um recurso financeiro para os filhos, propiciando a saída de uma condição “pedinte”.

*“(...) me ajudou bastante! Na alimentação dos meus filhos, pois tenho 04 crianças pequenas. E gasta muito!” (L.A).*

*“Ajuda e muito! Ajudou meus filhos a não ir pra o farol. Antes eu levava eles sabe? Pra me ajudar na renda. Agora ajudou muito essa renda para meus filhos” (S.C).*

Nesses relatos as famílias conseguiram sair da situação de risco, pois os filhos deixaram à prática do trabalho infantil. O benefício trouxe segurança para a

mãe em ter os filhos em casa e na escola e não mais na situação de rua. Corroborando com estas colocações, Weissheimer (2006) diz que:

A redução do trabalho infantil e a ampliação do acesso ao ensino são fenômenos que estão diretamente relacionados e representam a abertura de novas janelas de oportunidades para os setores mais pobres da população. (WEISSHEIMER, 2006, p.102)

Além disso, diminui a probabilidade e as chances destes se envolverem com violência, marginalidade, drogas, dentre outros perigos que o tempo ocioso e a rua oferecem aos jovens e crianças.

O valor dado à autonomia para sustentar a família a partir do seu próprio trabalho também fica evidente no relato seguinte:

*“Me ajudou aumentar o salário. Eu faço bico sabe? Bico de limpeza. Com o bolsa Família compro alimentação, bolachas as coisinhas pra meu filho” (M.M).*

Desta forma (M.M) procurou fontes alternativas de complementar sua renda através do trabalho informal. Porém uma aspiração presente é conseguir um emprego formal conforme o relato da entrevistada (F.M).

*“(...) A verdade é que aqui ninguém precisa destas coisas, precisamos é de um emprego, de algo certo, todo mês, de uma oportunidade. Eu preciso trabalhar, é o que todo mundo aqui precisa!” (F.M).*

Assim, notamos que, o recebimento de transferências de renda não acomoda o indivíduo na ociosidade, ao contrário, faz com que se sinta motivado a buscar trabalho.

No que tange a opinião das usuárias sobre o referido Programa, todas as entrevistadas acham o Bolsa Família bom no aspecto financeiro.

*“Muito bom sim! Pois me ajuda muito. Dar mais uma força né? Ajuda mais. É um dinheiro que veio em uma boa hora” (M.R).*

*“Houve mudança, pois é uma ajudinha boa (...)” (M.C).*

Um dos aspectos confirmativos de impacto na vida familiar é a questão da maioria dos sujeitos da pesquisa não apontar nenhuma desvantagem em relação ao Programa, mas ao contrário, aponta com clareza as melhorias almejadas com o benefício, expresso nas falas:

*“O benefício ajuda no feijão, compra de fraldas pra meu neto e leite pra ele” (R.C).*

*“Ajuda sim, porque têm muita gente que depende desse dinheiro, muitas famílias que precisam. No meu caso ajuda bastante” (R.P).*

É possível notar nos relatos que, todos os sujeitos entrevistados apresentam uma situação de melhora nas condições de vida da família após sua inserção no PBF.

*“O benefício ajuda, porque não são todos os pais que tem dinheiro pra comprar alimentação pros filho. Ajudou eu e ajuda sim!” (M.M).*

*“A pobreza não sei, mas a fome o benefício ajuda sim a combater, pelo menos no arroz e feijão” (L.M).*

Percebe-se que o benefício financeiro teve resultados imediatos. A alimentação melhorou para as famílias das entrevistadas,

*“Acho que sim. Ajudou muito minha vida, pra comprar um leite, um pão pra meus filhos né? E Ajuda os “zoutros” sim” (F.M).*

*“E com isso (PBF) a gente começou a fazer compra” (S.C).*

Porém, cabe aqui fazer uma indagação: será possível o Bolsa Família contribuir para a emancipação das famílias atendidas, conforme um de seus objetivos prevê?

Podemos nos aproximar de uma possibilidade de resposta quando Demo (2001) afirma:

A assistência não é incompatível com a emancipação, mas a trai, porque pode produzir o componente, por vezes sub-reptício de subserviência, trocando a autonomia pelo benefício. Esta é a dialética do benefício: é melhor para o beneficente, porque dele não precisa; pode ser péssimo ao beneficiário porque dele passa a depender. E este é o drama da assistência: fabrica beneficiário ou pelo menos confirma a situação de beneficiário. (DEMO, 2001, p. 56)

O que percebe-se, é que as famílias que são contempladas em Programas deste gênero não conseguem ser emancipadas, portanto não podem ser retiradas do programa. Conforme Weissheimer (2006),

Pode parecer um paradoxo, mas não é. O objetivo do Programa Bolsa Família é justamente fazer com que seus beneficiados deixem de sê-lo. Essa é uma tarefa para muitos anos e não apenas para um programa isolado. (WEISSHEIMER, 2006, p. 39).

Desta forma, compreendo que o PBF se caracteriza apenas como uma alavanca para a intenção de emancipação deste usuário, visto que,

*“Estou recebendo há 05 anos é um bom tempo recebendo e me ajuda sim. Deu uma melhorada. Que antes, o parente que dava as coisas, agora não precisa ajudar mais” (R.P).*

*“Eu nem sei o que faria se não recebesse o benefício, acho que não viveria!” (L.A).*

Ou seja, o benefício é válido e tem ajudado os sujeitos da pesquisa, porém não tirou nenhuma família da condição de pobreza e miséria.

#### **4.1.2. Conhecimento quanto as Condicionalidades do Programa**

Por se tratar de um programa de transferência de renda condicional, a configuração do Bolsa Família prevê o cumprimento por parte das famílias de um conjunto de condicionalidades nas áreas da educação, saúde e assistência social, como condição para a manutenção do benefício financeiro.

A exigência de cumprimento das condicionalidades, por sua vez, não parece ter influenciado o comportamento das famílias, que se mantêm convictas do valor que dedicam à educação e à saúde.

*“São bons pra criança e pra os pais. Porque as crianças têm que está estudando e com a carteira de vacina em dia (...)” (M.M).*

*“Mas (...) acho que todas as condicionalidades são bem-vindas. É maravilhoso!” (R.C).*

*“Acho bom as condicionalidades, meus filhos estão indo pra escola e tem frequência escolar boa” (S.C).*

Os sujeitos da pesquisa consideram esse acompanhamento importante para induzir o acesso e a permanência das crianças na escola, pois outras famílias poderiam não ter a mesma convicção e postura diante da própria responsabilidade com essa dimensão da vida dos filhos:

*“Acho importante as condicionalidades. Pois tem muitas mães relaxadas que não cuidam das crianças direito, não levam na escola nem na saúde” (L.A).*

*“Acho que as condições devem existir as condições para o povo não se aproveitar, senão todos vão querer o benefício né? Assim não dar pra todo mundo!” (F.M).*

*“Eu acho assim, que as condicionalidades é uma obrigação nossa, não é sacrifício cumprir. Precisa estudar de qualquer jeito não é porque é obrigatório! É para o futuro deles. Meus filhos desenvolveram muito após estudar!” (M.C).*

Assim, pode-se inferir o papel que os pais assumem na educação dos filhos como imprescindível para que as condicionalidades não se reduza a uma simples obrigação e sim um compromisso para o desenvolvimento humano.

*“Acho legal pra incentivar as crianças a ter um futuro melhor”. (L.M).*

*“É ótimo as condicionalidades! Tem que ser assim. Não faltar na escola. Desde pequena minhas filhas elas estudam” (M.R).*

Nesse sentido, as condicionalidades podem ser entendidas como reforço do direito de acesso já previsto na Constituição Federal de 1988. Sendo assim, na perspectiva dos direitos, o poder público tem a obrigação de garantir, os serviços de educação e saúde.

*“É maravilhoso! Tanto que tenho convênio e nunca usei, pois tenho acesso ao posto, entendeu? O atendimento de lá é bom, a gente é bem atendido, os remédios que eles passam acha no posto (...)” (R.C).*

Os entrevistados consideram adequada a atenção à saúde oferecida pelo Distrito de Campo Limpo, visto que, todos os sujeitos da pesquisa não identificaram problemas maiores com a saúde dos filhos, nem dificuldades relevantes para o acesso aos serviços, quando necessário:

*“Não mudou nada na saúde porque eles (filhos) não ficam doentes” (R.P).*

*“O cartão de vacina deles (filhos) estão em dia” (M.C).*

*“Na saúde eu levo eles (filhos) uma vez por mês no médico” (S.C).*

*“Não tenho queixa, em todos os lugares, tanto no posto de saúde, em hospitais sempre consigo passar em consulta, só que alguns médicos é difícil conseguir chegar neles, aí os agentes de saúde vêm aqui na minha casa né?” (L.M).*

Essa informação comprova que o estado de saúde dos sujeitos pesquisados está sendo acompanhado, assim, quando acontece o descumprimento da condicionalidade, são os agentes de saúde que fazem à busca ativa para detectar o problema causador do descumprimento e tentar saná-lo.

Em relação às reuniões socioeducativas elas constituem-se em veículos esclarecedores do PBF para os beneficiários. Contudo, nesse tocante, nossa pesquisa evidenciou a falta de participação efetiva das famílias nessas ações

socioeducativas, visto que, no CRAS/CL são realizadas as reuniões socioeducativas apenas com as famílias que descumpriram com as condicionalidades.

*“Não fui convidada a participar de nenhuma reunião da Assistência Social!” (M.C).*

*“Desconheço a condicionalidade da assistência! Mas acho bom que exista”. (M.M).*

Os demais sujeitos desta pesquisa, também reconhecem a necessidade de acompanhamento socioeducativo que se configure como um espaço de troca, orientação e aprendizado.

*“(...) a reunião da assistência social eu nunca participei, mas acho importante pra nos orientar das coisas!” (L.M).*

*“Eu acho que tem que ter acompanhamento sim. A assistência social tem que dá curso, condição de trabalho dá instrução sim” (M.C).*

Nos deparamos, assim, com uma contradição no Serviço Social, especificamente no trabalho socioeducativo: de um lado, as reuniões configuram-se, como um espaço onde se divulga amplamente os benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como se esclarece acerca dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos direitos de sua concessão, atendendo às prerrogativas do item V, do Art. 4º, da LOAS. Mas, por outro lado, essa lei não se concretiza na prática, levando os próprios usuários a não visualizarem esse direito na comunidade em que vivem.

*“Eu desconheço a condição da assistência social e o que é SUAS. Acho bom saber”. (S.C)*

*“(...) acho que a assistente social deve sempre chamar a gente né? Fazer uma reunião, mas eu nunca participei sabe? É a primeira vez que ouço essa palavra SUAS!” (M.R).*

Percebe-se que apesar dos critérios estabelecidos para a concessão do citado benefício, não há acompanhamento após seu recebimento, que permita dar capacitação contínua técnica e gerencial, bem como avaliar a efetividade deste benefício, no sentido da emancipação do usuário, conforme preconizado no Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

*“Não participo da reunião da assistente social não. Nem recebo visita delas, nem sabia que existia ou que tinha que ir!” (R.P).*

Baseado nas entrevistas, percebe-se que os beneficiários têm conhecimento das condições para permanecerem no Programa, até mesmo porque se não tivessem não teriam como receber o benefício. Todavia, notamos a necessidade de maior acompanhamento, orientação e preparo técnico para subsidiar não somente os sujeitos da pesquisa, mas de todos os usuários dos CRAS's, no sentido de possibilitar que estes alavanquem profissionalmente.

Entretanto, apesar de todo empenho dos técnicos da Assistência Social do CRAS/CL, de atuarem em consonância com o código de ética da profissão na perspectiva da horizontalidade, do respeito às diversidades e de propor estratégias que permitam o que é um dos princípios fundamentais do Código de Ética do Assistente Social (1993), ou seja, “reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; e a defesa intransigente dos direitos humanos (...)”, existem os limites institucionais, a insuficiência de recursos humanos e materiais, que são evidentes e notórias e por vezes acabam por dificultar as intervenções, sempre propositivas, destes profissionais.

Todavia, todos os sujeitos da pesquisa foram unânimes em relatar positivamente o significado do Programa Bolsa Família em sua rotina, e enfatizaram a importância das condicionalidades enquanto viabilizador de acesso a educação, saúde e assistência social.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção deste trabalho de conclusão de curso se deu mediante leituras, pesquisas e reflexões, sendo que a vivência no meu campo de estágio foi essencial para sua concretização.

Com os dados coletados com os sujeitos de pesquisa, foi possível avaliar o impacto do Programa junto às famílias, permitindo assim recolher um material precioso o qual poderá vir a subsidiar o aprimoramento do Programa Bolsa Família.

Iniciei a pesquisa acreditando fielmente na hipótese apresentada, a qual traz que o Programa tem sido capaz apenas de melhorar a situação econômica da vida dessas famílias beneficiadas, sem, entretanto, retirá-las do nível de pobreza em que se encontram.

A transformação que este benefício traz a estas famílias, para nós pode ser considerado irrisório, uma vez que não há emancipação concreta. Porém, para estas famílias o benefício se configura como possibilidade de mudança em suas vidas, principalmente econômica.

E esta mudança de fato acontece. Uma mudança tímida, aos nossos olhos, mas extremamente significativa na vida desses sujeitos.

Entre as potencialidades do Programa Bolsa Família é possível destacar, a melhoria, mesmo que temporária, da renda das famílias em estudo. Entre os limites, pode-se destacar o baixo valor transferido a elas.

Nesse contexto, entendo que 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. O que se quer dizer, é que não é oportunizado a estas famílias condições reais que as possibilitem se emancipar, uma vez que, falta qualificação profissional, oportunidades de ingressar no mercado de trabalho, dentre outros fatores que dificultam ou impedem que esses sujeitos sociais garantam sua autonomia financeira.

Nessa perspectiva, precisam ser desenvolvidos e integrados mecanismos de transformação da situação das famílias contempladas pelos Programas de Transferência de Renda, de forma a possibilitar que elas saiam dos programas e

possam ser auto-sustentáveis, permitindo, inclusive, que os benefícios possam ser transferidos a famílias eventualmente ainda não contempladas.

Desta forma, falta muito para o objetivo do Programa se concretizar enquanto um caminho para o alcance da emancipação dessas famílias.

É claro que não podemos deixar de sinalizar quanto à importância em realizar avaliações periódicas destes benefícios e programas sociais objetivando analisar seus resultados e efetividade, porém compreendo os entraves que os Assistentes Sociais dos CRAS's, - os quais têm por uma de suas funções o acompanhamento destes usuários - encontram para isto. Mais uma vez devemos enfatizar a questão recursos humanos/financeiros versus demanda.

Diante disto, o Centro de Referência de Assistência Social, enquanto uma proposta da Política de Assistência Social e diante dos seus limites e possibilidades devem repensar suas ações em relação a estas famílias, e mais do que isso buscar formas de emancipá-las.

Então, o que pude constatar a partir da pesquisa é que minha hipótese se confirmou, já que, apesar de ter havido uma significativa melhora na questão econômica (isso sobre o ponto de vista do usuário) a situação de pobreza e extrema pobreza permanecem.

Portanto, através deste trabalho foi possível perceber que há muito mais a ser feito do que meramente transferir renda, pois o público alvo de tais programas não estão somente excluídos monetariamente, mas também ocorre uma exclusão nos aspectos subjetivos que concernem suas vidas.

Promover esse entendimento é um grande desafio que precisa ser transformado em meta. Pois quem melhor pode avaliar os serviços, programas e projetos senão seus beneficiários?

## REFERÊNCIAS

BARROS, R.; CARVALHO, M.; FRANCO, S. **Determinantes da queda recente no grau de desigualdade de renda no Brasil**. Oficina. Avaliação do impacto do Programa Bolsa Família sobre a redução da pobreza. Brasília, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1988.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília, 1993.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Programa Bolsa Família. **Manual de Gestão de Benefícios**, Brasília/DF, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Programa Bolsa Família. **Manual de Gestão das Condicionais**, Brasília/DF, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social, Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Orientações para o Acompanhamento das Famílias Beneficiárias do Programa Bolsa Família no Âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Versão Preliminar, Brasília, agosto de 2010. Programa Bolsa Família. Manual de Gestão de Benefícios, Brasília/DF, 2010.

BRASIL. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, Julho de 2005.

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

Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais. Resolução CFESS N° 273/93 de 13 de Março 93. Disponível em: <http://www.cfess.org.br>. Acessado em 10/10/10.

CNAS. **Política Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate À Fome e Secretaria Nacional de Assistência Social**. Brasília, set. 2004.

CONH, Amélia et al. **A Saúde como direito e com serviço**, 2º Edição, Editora Cortez, São Paulo, 1999.

DEMO, Pedro. **Brincando de solidariedade: política social de primeira dama**. In: A Comunidade Solidária: o não enfrentamento da pobreza no Brasil. Editora Cortez, São Paulo, 2001.

DEMO, Pedro. **Metodologia Científica em Ciências Sociais**. Atlas, São Paulo, 1995.

DICIONÁRIO ONLINE MICHAELLIS, 2010. Disponível em <http://michaelis.uol.com.br>. Acessado em 5 de Agosto de 2010.

GEREMEK, Bronislaw. **Os filhos de Caim**: vagabundos e miseráveis na literatura européia, Ed. Companhia das Letras, São Paulo, 1995.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. Ed. Cortez, São Paulo, 1983.

IBGE. Senso 2000.

Indicadores Básicos da Cidade de São Paulo. Primeira edição, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/files/CadernoIndicadores2009.pdf>

JAMUR, Marilena et al. **A noção da pobreza frente às desigualdades sociais**. In CAMAROTTI, Ilka; SPINK, Peter Kevin (Coord.). Estratégias locais para redução da Pobreza: construindo a cidadania. São Paulo: Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas, 2000, p.18-21. Oficina.

MINAYO, C. De S. (org). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Ed.Vozes Rio de Janeiro, 1994.

[LEI Nº 10.836, DE 9 DE JANEIRO DE 2004](http://www.presidencia.gov.br/ccivil_Ato2006/2004/Lei/L10.836.htm). Disponível em: <[http://www.presidencia.gov.br/ccivil\\_Ato2006/2004/Lei/L10.836.htm](http://www.presidencia.gov.br/ccivil_Ato2006/2004/Lei/L10.836.htm)>. Acesso em: 20 outubro de 2010.

LEITE, C. B. **A proteção social no Brasil**. 2. ed. LTR, São Paulo, 1978.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL (MDS). Disponível em: <http://www.mds.gov.br>>. Acesso em: 10 de outubro. 2010.

MOLLAT, Michel. **Os pobres na idade média**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

MONTEIRO, C. A. **A dimensão da pobreza, da desnutrição e da fome no Brasil**. Revista Estudos Avançados, n. 17, p. 7-20, São Paulo, 2003.

PEREIRA, P. A. P. **A política social no contexto da seguridade social e do Welfare State**: as particularidades da assistência social. Serviço Social e Sociedade, Ed, Cortez, n°. 56, São Paulo, 1998.

SILVA, Benedito. **Dicionário de ciências sociais**. Ed.Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1986.

SILVA E SILVA, M.O.; YAZBEK, M.C.; GIOVANNI, G. **A Política Social Brasileira no Século XXI**: A prevalência dos programas de transferência de renda. Cortez, São Paulo, 2008.

SILVEIRA, A. M. **Moeda e redistribuição de renda**. Revista Brasileira de Economia, abr - jun, 1975.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **Bolsa Família: Avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil**. Editora Fundação Perseu Abramo. São Paulo, 2006.

YAZBEK, M. C. **Classes subalternas e assistência social**. 3ª Ed, Cortez. São Paulo, 1999.

<http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/trabalho/atlas municipal/observatorio>. Acesso em 2 nov. 2010.

[http://www.cpdoc.fgv.br/nav\\_fatos\\_imagens/htm/fatos/EstadoNovo](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_fatos_imagens/htm/fatos/EstadoNovo). Acesso em: 25/09/2010.

**ANEXOS**

## Anexo A – Termo de consentimento livre e esclarecido

Universidade de Santo Amaro**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Você está sendo convidada a participar, como voluntária, da pesquisa – O Programa Bolsa Família e o impacto deste no cotidiano das Famílias beneficiárias, no caso de você concordar em participar, favor assinar o consentimento de participação.

Sua participação não é obrigatória, e a qualquer momento, você poderá desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com a pesquisadora ou com a instituição.

Você receberá uma cópia deste termo onde consta o telefone da pesquisadora, podendo tirar dúvidas do projeto e de sua participação.

**NOME DA PESQUISA:** O Programa Bolsa Família e o impacto deste no cotidiano das Famílias beneficiárias.

**PESQUISADORA RESPONSÁVEL:** Ivanilde Carvalho de Araujo  
**TELEFONE:** (11) 5841-4776 (comercial)

**OBJETIVOS:** Conhecer o impacto sócio-econômico no cotidiano de 15 famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, moradoras do distrito de Campo Limpo que são atendidas pelo Centro de Referência de Assistência Social de Campo Limpo, zona sul da cidade de São Paulo.

**PROCEDIMENTOS DO ESTUDO:** Se concordar em participar da pesquisa, você terá que responder a um roteiro de questões compostas por perguntas abertas e fechadas sobre sua situação socioeconômica. Será verificado, por meio dos instrumentos de coleta de dados (roteiro de questões) se houve alteração social e econômica no cotidiano da família.

**RISCOS E DESCONFORTOS:** Esta pesquisa não apresenta nenhum risco ou desconforto ao participante.

**BENEFÍCIOS:** O resultado desta pesquisa irá contribuir para subsidiar as ações futuras dos profissionais de Serviço Social dos Centros de Referência de Assistência Social, junto às famílias beneficiárias dos Programas de Transferência de Renda (PTR), em especial o Programa Bolsa Família.

**CUSTO/REEMBOLSO PARA O PARTICIPANTE:** Os sujeitos de pesquisa não arcarão com nenhum gasto decorrente da sua participação. Ressaltamos que os

participantes da pesquisa não receberão qualquer espécie de reembolso ou gratificação devido à sua participação.

**CONFIDENCIALIDADE DA PESQUISA:** Garantimos o sigilo que assegure a privacidade dos sujeitos quanto aos dados confidenciais envolvidos na pesquisa, informando que somente serão divulgados dados diretamente relacionados aos objetivos da pesquisa.

**Assinatura do Pesquisador Responsável:**

---

## Anexo B – Consentimento de Participação da Pessoa como Sujeito de Pesquisa

Universidade de Santo Amaro**CONSENTIMENTO DE PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO  
SUJEITO DE PESQUISA**

Eu, \_\_\_\_\_ RG \_\_\_\_\_ CPF \_\_\_\_\_, declaro que li as informações contidas nesse documento, fui devidamente informada pela pesquisadora – Ivanilde Carvalho de Araújo - dos procedimentos que serão utilizados, riscos e desconfortos, benefícios, custo/reembolso dos participantes, confidencialidade da pesquisa, concordando ainda em participar da pesquisa. Foi-me garantido que posso retirar o consentimento a qualquer momento, sem que isso leve a qualquer penalidade. Declaro ainda que recebi uma cópia desse Termo de Consentimento.

**LOCAL, DATA e ANO:**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

(Nome por extenso)

\_\_\_\_\_

(Assinatura)

## Anexo C – Modelo de Roteiro Fechado e Semi-Estruturado

**ENTREVISTA AOS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA****Nome:****Idade:****Bairro:****1. Situação do Domicílio**

Próprio ( ) Alugado ( ) Cedido ( ) Invasão ( ) Financiado ( ) Outro ( )

**3. Quantidade de pessoas residentes no domicílio:****4. Estado Civil**

Casado ( ) Solteiro ( ) Separado ( ) Viúvo ( )

**5. Quantidade de crianças e adolescentes residentes no domicílio:****6. Escolaridade**

Ensino Fundamental incompleto ( ) Ensino Fundamental Completo ( )

Ensino Médio Incompleto ( ) Ensino Médio Completo ( )

Superior Incompleto ( ) Superior Completo ( )

Alfabetizado ( ) Analfabeto ( )

**7. Situação no Mercado de Trabalho do responsável pelo recebimento do programa**

Empregador ( ) Autônomo sem prev. Social ( ) Autônomo com prev. Social ( )

Assalariado sem carteira de trabalho ( ) Assalariado com carteira de trabalho ( )

Aposentado / Pensionista ( ) Desempregado ( ) Outra ( )

**8. Renda total mensal da família incluindo o PBF :****A quanto tempo recebe o Benefício?**

**Valor do benefício (Programa Bolsa Família):**

**Houve mudanças no seu dia-a dia após ser beneficiária do PBF?**

**Como você utiliza o valor recebido do benefício?**

**O que você acha das condicionalidades (Educação, Saúde e Assistência Social) do Programa?**

**Você enquanto beneficiária acha que o Programa Bolsa Família ajuda a combater a pobreza?**