

Programa Bolsa Família: Uma Análise sob o Ponto de Vista dos Usuários

Autoria: Ana Carolina Guerra, Evandro Rodrigues de Faria, Dimitri Augusto da Cunha Toledo,
Lucas Maia dos Santos

Resumo: Este artigo tem como intento analisar o desempenho do Programa Bolsa Família, tendo como foco a compreensão do cumprimento dos objetivos e das contratualizações estabelecida no Programa, sob a perspectiva de análise dos seus beneficiários. Assim, realizou-se uma pesquisa descritiva, por meio de um questionário semi-estruturado, aplicado em 50 beneficiárias, residentes no município de Varginha – MG. Para a análise dos dados, foi utilizada uma abordagem quantitativa, onde foram realizadas análises multivariadas utilizando o SPSS versão 15.0, licenciada. Observou-se que o Programa atende de forma significativa suas condicionalidades, embora apresentando indicações de falhas, como a questão do trabalho infantil.

INTRODUÇÃO

A questão social no Brasil é fruto de intensos debates. E esses debates, aliados a própria realidade da questão social, trazem novos e intensos desafios para a gestão pública, sobretudo nos esforços de elaboração de políticas públicas.

Pode-se afirmar, que as perspectivas de discussão conjunta das políticas públicas tem trazido avanços, no que cerne à implementação de políticas públicas no Brasil, sobretudo para as políticas sociais.

Entretanto, estudos no sentido de apresentarem diagnósticos e avaliações acerca da efetividade das políticas sociais no Brasil, ainda são escassos. Isso porque, conforme argumentam Cohen e Franco (2004, p.30) “é preciso se preocupar em aumentar a eficiência na utilização dos recursos disponíveis e incrementar a eficácia na consecução dos objetivos dos projetos que são com eles financiados.”

E é neste contexto que se insere esse trabalho, que tem como objetivo analisar o desempenho do Programa Bolsa Família - PBF, programa este de transferência de renda, ligado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Essa análise terá como foco a compreensão do cumprimento dos objetivos e contratualizações estabelecidas no Programa, sob a perspectiva de análise de seus beneficiários.

De acordo com o MDSⁱ, o PBF é um programa de transferência de renda direta a famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, com condicionalidades. Este programa integra o Fome Zero, cujo objetivo principal é assegurar alimentação adequada, como forma de promoção da segurança alimentar e nutricional, além de contribuir para a conquista pela população mais vulnerável à fome, da cidadania.

Para Camargo (2011), o Programa parte de três pressupostos. O primeiro deles, é de que as decisões quanto à educação das crianças são tomadas por seus pais com base em um cálculo de custos e benefícios. As famílias não são altruístas. O segundo pressuposto, diz que a única forma de gerar crescimento sustentado de longo prazo, reduzir a desigualdade e a pobreza é pela melhoria na distribuição de educação da população. Isso significa dizer, que independente da condição sócio econômica da criança, é necessário que sejam criadas condições, para que todas as crianças tenham uma possibilidade de acesso igual à uma educação de qualidade. O terceiro pressuposto defende, que a fase principal de aprendizado é entre a concepção e os sete anos de idade. Isto é, quanto mais cedo o investimento em educação é realizado, maior é a taxa de retorno social.

Dentro dessa perspectiva, uma questão importante a ser avaliada é se as condicionalidades do programa estão de fato sendo cumpridas. Isso porque, caso elas de fato, estejam sendo cumpridas, o programa se torna um investimento importante em saúde e educação, para as famílias que se encontram em situação de exclusão social, política e econômica, no Brasil.

Para a avaliação da efetividade do programa, realizou-se uma pesquisa descritiva, onde foi utilizado para a coleta de dados um questionário semi-estruturado, que foi aplicado em 50 beneficiárias do Programa Bolsa Família, residentes no município de Varginha – MG.

Para a análise dos dados, foi utilizada uma abordagem quantitativa, onde foram realizadas análises multivariadas utilizando o software *Statistical Package for the Social Science* - SPSS versão 15.0, licenciada.

Como forma de embasar a pesquisa realizada, teoricamente, se analisou as concepções de políticas públicas no Brasil, e o PBF, conforme segue-se abaixo.

POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas são concebidas pelas forças políticas, democraticamente eleitas, representando um curso de ação a serem observadas pelos gestores públicos através de ações, projetos, programas, atividades e planos, dos mais diversos. Sua finalidade é atingir um determinado objetivo, por exemplo, a redução da miséria, da fome e da desigualdade social, é uma política pública que se traduz em diversos projetos, programas e ações, como por exemplo, o Programa Bolsa Família, entre outras ações.

Nesse sentido, destaca-se a função do Estado na economia, que se apresenta como dinâmica e está em constante mutação, essa dinâmica é influenciada por um grande conjunto de fatores, tais como:

- 1) a estrutura política que é influenciada pelo regime legal dominante, ou seja, se o Estado é do tipo capitalista ou socialista por exemplo;
- 2) a estrutura econômica, que está sempre atrelada à estrutura política e que define se o modo de produção está baseado no “livre mercado” ou se a produção é controlada pelo Estado (coletivista).

Analisando as políticas públicas dentro da perspectiva do Brasil, pode-se observar que desde os anos 1930, o Governo Federal Brasileiro tem tido um papel de fundamental importância na formulação e implementação de políticas voltadas para o desenvolvimento econômico e social do país.

Para Baer (1996), no período de 1930 a 1964, as principais políticas estiveram relacionadas à chamada Política de Substituição de Importações que se traduziram em diversas normas legais associadas ao desestímulo das importações, principalmente de bens industriais e a criação de incentivos fiscais para que grupos multinacionais instalassem plantas industriais no Brasil e dessa forma o país pudesse substituir a importação de bens industriais pela produção doméstica.

Pimentel (2008) afirma que nos anos 1960, o processo e os mecanismos de desenvolvimento econômico do país foram sofisticados com a implantação, por parte do Governo Federal (governos militares), dos chamados Planos Nacionais de Desenvolvimento - PND. Destes o mais importante foi o II PND no Governo Geisel (1974 - 1979), cujo objetivo maior era manter o ritmo de crescimento da economia brasileira (Milagre econômico, 1969 - 1973), com grandes investimentos em siderurgia, petróleo, produção de álcool (início do Proálcool), energia e transportes, entre outros projetos.

Continuando na perspectiva histórica, a mesma autora afirma que o período 1979-1990 foi marcado por graves crises internacionais, pelo populismo econômico e pelos planos econômicos (Cruzado I e II, Bresser, Maílson, Collor I e II) e pelo processo hiperinflacionário, que só foi resolvido pelo primeiro Governo FHC, em meados dos anos 1990 (Plano Real).

Foi nesse período também, a partir dos anos de 1990, que se iniciou um esforço no sentido de implantar programas sociais que de fato se apresentassem de forma consistentes. Para Filellini (1990), uma das funções mais importantes do Estado é o de estimular e ampliar o chamado “bem-estar social” da população ou, em outras palavras, sua qualidade de vida. Atrélado a isso, tem-se então a instalação de um quadro nacional de lutas para conquista da constituição das políticas sociais, que se dá por meio das relações sociais vivenciadas na sociedade, onde o Estado possui um papel importante de atender as demandas sociais, sobretudo das classes menos favorecidas.

É importante destacar, que para alguns autores, as políticas sociais, e sobretudo os programas sociais, nada mais são, do que “ferramentas de manipulação política”, para a grande maioria dos governantes, conforme pode ser observado abaixo:

Muitos setores da sociedade brasileira suspeitam que os programas sociais sejam utilizados pelos governantes como moeda de troca política para distribuir e retribuir favores, para obter votos ou para apropriação particularista dos recursos públicos. São muitas as inquietações em relação aos programas públicos e, em especial, aos programas sociais de grande abrangência. Estarão favorecendo pessoas não necessitadas, em detrimento das necessidades? Estarão favorecendo interesses particulares, partidários ou clientelistas? Os recursos estarão sendo utilizados de maneira eficiente? Os programas são alvo de corrupção e outros procedimentos ilegais? Estarão sendo operados de modo a garantir direitos sociais e promover melhora na condição dos setores mais vulneráveis da população? (CARDOSO et al., 2006, p17).

É neste contexto, de incertezas em relação a efetividade das políticas e programas sociais, que se encontra o Programa Bolsa Família, política pública analisada nesse artigo, sob a perspectiva de suas beneficiárias. Para compreender as concepções e premissas do PBF, o mesmo será mais bem detalhado abaixo.

PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Dentro da perspectiva das políticas sociais, sobretudo aquelas relacionadas, no Brasil, ao enfrentamento da pobreza, tem-se o Programa Bolsa Família. Este programa caracteriza-se como o principal programa de transferência de renda do país, como forma de se combater miséria e a exclusão social. Criado pela Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto nº. 5.209, de 17 de setembro de 2004, o PBF foi criado no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, através da unificação de todos os benefícios sociais anteriormente distribuídos, sendo eles, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás. Essa proposta de unificação de todos os benefícios em um único programa, tinha como objetivo uma maior agilidade na liberação de verbas, evitando entraves burocráticos, facilitando o controle dos recursos e a obtenção de maior transparência nas ações.

Em linhas gerais, o PBF se constitui como um subsídio à demanda, uma vez que é dirigido às famílias em situação de exclusão econômica, com o intuito de melhorar suas possibilidades de acesso aos serviços públicos de saúde e de educação. Além disso, ele tem como proposta o cumprimento de condicionalidades para as famílias, a fim de ser um estímulo a formação de capital humano.

De acordo com o site do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDSⁱⁱ, o PBF atende mais de 13 milhões de famílias em todo território nacional. Para o recebimento do benefício, a renda familiar por pessoa deve ser de até R\$ 140. Dependendo do número de filhos, e da idade dos mesmos, o valor do benefício recebido pela família pode variar entre R\$ 32 a R\$ 306.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) trabalha com quatro tipos de benefícios: Benefício Básico (R\$ 70, pagos apenas a famílias extremamente pobres, com renda per capita igual ou inferior a R\$ 70); Benefício Variável (R\$ 32, pagos pela existência na

família de crianças de zero a 15 anos –limitado a cinco crianças por família); Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ) (R\$ 38, pagos pela existência na família de jovens entre 16 e 17 anos – limitado a dois jovens por família); e Benefício Variável de Caráter Extraordinário (BVCE) (valor calculado caso a caso). Esses valores são o resultado do reajuste anunciado em 1º de março de 2011 e vigoram a partir dos benefícios pagos em abril de 2011. (BRASIL, 2011, p. 1).

Como contrapartida, os beneficiários devem cumprir os compromissos e responsabilidades abaixo mencionadas:

- Matricular as crianças a partir de 6 anos e adolescentes até 15 anos, em escolas de ensino fundamental, além disso, devem garantir que eles tenham frequência escolar mínima de 85%;
- Realizar controles de saúde e nutricional de gestantes, nutrizes e de crianças menores de 07 anos, nas unidades municipais de saúde;
- Participar das atividades de educação alimentar, que são oferecidas no município por órgãos dos governos federal, estadual e/ou municipal.

Assim, o PBF possui cinco objetivos básicos em relação aos seus beneficiários:

Promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; combater a pobreza; promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Decreto n. 5.209 de 17/09/2004, art. 4º).

Assim, é mister salientar, que a proposta do PBF não se constitui fundamentalmente na transferência de renda, embora esta se apresente como a parte de maior visibilidade. Ele visa, mais do que isso, visa uma tentativa de inclusão não só econômica, mas também política e social dos indivíduos. E essa inclusão só será possível por meio de uma ampliação do acesso das pessoas menos favorecidas economicamente, os pobres, a serviços de saúde, educação, cultura, assistência social. A ampliação desses acessos contribuirá, de forma significativa para a redução da pobreza e superação das situações de vulnerabilidade em que se encontram as famílias beneficiárias.

Portanto, o PBF representa um avanço, sobretudo frente às propostas de políticas sociais anteriores, uma vez que as resgata, em outro patamar, conforme destacado por Cohn e Fonseca (2004), que afirmam que o PBF leva à busca da integração entre as políticas setoriais no interior do próprio governo, perseguindo a intersetorialidade das ações, numa perspectiva social, e dando um novo sentido ao processo de descentralização. Isso porque, o programa trata os entes da federação como parceiros, criando uma matriz de iniciativas governamentais com vistas ao combate da pobreza.

Outro elemento importante no PBF, e que também se encontra presente na própria diretriz da Política Nacional de Assistência Social, é o atendimento ao núcleo familiar, e não a indivíduos isoladamente. De acordo com a Lei que criou o programa, a família pode ser compreendida como sendo “a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuem laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Lei nº 10.836, de 09/ - 1/2004).

Esta proposta, demonstra, de certa forma, uma centralidade da família nas políticas sociais, conforme salienta Espeschit (2008), a família passa então, a ser retomada como um agente de suma importância, à proteção social, pela sua condição de provedora de afeto, de socialização, de apoio mútuo e de proteção, sendo pensada, também, como co-responsável pelo desenvolvimento dos cidadãos.

Essa visão relaciona-se diretamente com a Política Nacional de Assistência Social, que salienta a importância de se firmar a centralidade da família no âmbito das ações da política de assistência social como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primária e provedora de cuidados aos seus membros (MDS-PNAS, 2004).

METODOLOGIA

O presente estudo, trata-se de pesquisa descritiva em função do objetivo de avaliar a adequação das beneficiárias do Programa Bolsa Família da cidade de Varginha – MG aos objetivos do programa. Segundo Gil (2002), as pesquisas descritivas são aquelas que têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno, ou então o estabelecimento de relações entre as variáveis.

Para a coleta de dados foi utilizado um questionário semi-estruturado aplicado junto a 50 beneficiárias do programa bolsa família no município de Varginha – MG.

O questionário utilizado foi composto por perguntas correspondentes às características das respondentes, as mudanças trazidas pelo programa e algumas questões do tipo escala Likert para a elaboração de constructos de acordo com os objetivos do programa bolsa família. A escala obedeceu a seguinte ordem:

- 1 – Discordo totalmente (D.T.)
- 2 – Discordo bastante (D.B.)
- 3 – Discordo parcialmente (D.P.)
- 4 – Concordo parcialmente (C.P)
- 5 – Concordo bastante (C.B.)
- 6 – Concordo totalmente (C.T.)

Para a análise dos dados foi utilizada a abordagem quantitativa. Segundo Bruyne et al. (1991), a quantificação é importante para estabelecer uma correspondência entre as dimensões de cada conceito e números dispostos segundo determinadas regras; ela autoriza a comparabilidade numérica e a aplicação de métodos de tratamento quantitativo.

Foram realizadas análises multivariadas utilizando o software *Statistical Package for the Social Science* - SPSS versão 15.0, licenciada.

Em seguida, far-se-á uma breve descrição do Alfa de Crombach, contextualizando sua importância no estudo em questão.

Alfa de Crombach

Medida de validação de constructo, que toma como referência a média do comportamento da variabilidade conjunta dos itens considerados.

A pressuposição é que se um conjunto descreve com fidelidade um conceito, as variáveis ou itens que o compõe são fortemente correlacionados.

O cálculo do Alfa de Crombach segue a seguinte fórmula:

$$\alpha = \frac{n(\text{cov ar} / \text{var})}{1 + (n - 1)(\text{cov ar})}$$

Em que:

Covar = Média de covariância entre os pares de itens

Var = Média de variância entre os pares de itens

n = número de itens (variáveis)

Na literatura existem várias sugestões de corte para a validação do constructo pelo Alfa de Cronbach, sendo 0,50 o valor mínimo recomendado. Contudo, o pesquisador deve ter sensibilidade para perceber o corte mais apropriado ao seu conceito (HAIR, 2005).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para a análise da confiabilidade dos *constructos* utilizados nesta pesquisa foi calculado o Alfa de Cronbach de cada categoria correspondente a um objetivo do programa bolsa família. De acordo com Hair et al. (2005) ele é capaz de revelar o grau em que os itens de um instrumento são homogêneos e refletem um determinado *constructo* implícito. O coeficiente Alfa de Cronbach varia entre 0,00 e 1,00, sendo os valores de 0,50 a 0,60 considerados o limite inferior de aceitabilidade.

Após a análise dos resultados verifica-se, na Tabela 1, que os valores estão acima do limite inferior de aceitabilidade, o que evidencia a existência de confiabilidade na mensuração dos *constructos* estabelecidos.

Tabela 1 – Teste do Alfa de Cronbach para categorias consideradas na pesquisa

Categoria	Quantidade de Variáveis	Alfa de Cronbach
Caráter Transitório	4	0,630
Erradicação do Trabalho Infantil	3	0,556
Melhoria na Educação	4	0,774
Diminuição da Pobreza	4	0,717
Garantia de um direito	3	0,560

Fonte: Dados da Pesquisa

Para melhor apresentação dos resultados, os *constructos* serão apresentados em cinco subseções a seguir:

Caráter Transitório

Para o sucesso do Programa é necessário que as pessoas que recebem auxílio vejam o benefício com um recurso temporário, que irá ajudar no sustento da família até que ela consiga outra atividade que as possibilitem não necessitar mais dos benefícios do programa.

Grande parte das críticas ao programa paira sobre esta característica, pois os que são contra o programa argumentam que ele traz acomodação aos beneficiários, que irão preferir receber um auxílio a ter que trabalhar para conseguir o seu próprio sustento. Se a falta de empenho, a falta de esperança no futuro ou expectativas pouco ambiciosas são importantes causas da pobreza de uma família, então um programa como o Bolsa Família pode ter efeitos negativos no longo prazo. Ao acostumar as pessoas a viver da caridade do Estado, o PBF as induziria a se empenharem menos na superação da pobreza pelos seus próprios meios, e levaria ao aprofundamento, no longo prazo, da própria pobreza no país.

Sendo assim, é necessário investigar junto aos beneficiários do programa, se eles entendem o caráter transitório do programa e se eles estão buscando meios para conseguir outra fonte de renda. Caso contrário, os objetivos do programa deixariam de ser cumpridos e os efeitos poderiam ser reversos.

Ao analisar a Tabela 2, verifica-se que 81,70% confiam que não precisaram do PBF no futuro, 75,40% procuram um empregador que as permitam sair do programa, apenas 33,30% se sentem desconfortáveis por receber o benefício e 85,10% pensam que o governo deveria

priorizar melhorias de acesso ao emprego em detrimento de programas de transferência de renda.

Tabela 2 – Percepção dos beneficiários quanto ao caráter transitório do PBF.

	DT	DB	DP	CP	CB	CT
Tenho confiança que um dia não precisarei mais do Programa Bolsa Família.	2,00%	0,00%	16,30%	8,20%	20,4%	53,10%
Procuo um trabalho que me possibilite o abandono do Programa Bolsa Família.	14,30%	0,00%	10,20%	2,00%	12,20%	61,20%
Não me sinto confortável recebendo o benefício do Programa Bolsa Família.	37,50%	18,80%	10,40%	8,30%	14,60%	10,40%
Acredito que o governo deveria dar melhores condições de trabalho a toda a população, e não benefícios como o Programa Bolsa Família.	12,00%	2,00%	0,00%	6,40%	10,60%	68,10%

Fonte: Dados da Pesquisa

Diante destes resultados, percebe-se nas respostas das beneficiárias uma perspectiva de saída do programa no futuro, o que indica que este objetivo está sendo cumprido. Contudo deve-se ressaltar que 66,70% sentem-se confortáveis recebendo o benefício, o que pode indicar que grande parte das respondentes querem sair um dia mas não encontram motivações reais para esforçarem neste sentido.

Assim, é necessário investigar posteriormente quais as ações efetivas que estas beneficiárias estão realizando para encontrar outra atividade remunerada que as possibilitem sair do programa.

Erradicação do Trabalho Infantil

O trabalho infantil é uma importante questão global associada com a pobreza, falta de educação, desigualdade de oportunidades entre homens e mulheres, e uma gama de riscos à saúde. A maioria dos trabalhadores-crianças começa a trabalhar em uma idade muito tenra, costuma apresentar-se desnutrida, e trabalhar muitas horas em ocupações perigosas, não freqüentando a escola (GUIMARÃES e ASMUS, 2010). Elas recebem salários muito baixos ou não são remuneradas e os seus rendimentos ou ajuda normalmente são essenciais para a sobrevivência da família. Em curto prazo, o impacto econômico mais óbvio do trabalho infantil em nível familiar é um aumento na renda. Em longo prazo, a não acumulação do capital humano causado por escolaridade baixa e saúde precária é uma consequência negativa grave de trabalho infantil, representando uma oportunidade perdida para melhorar a produtividade e a capacidade de ganhos futuros da próxima geração (ILO, 2006). O trabalho infantil aparece, portanto, como um ‘sintoma desagradável’ do nível de desigualdade da sociedade.

Assim o PBF ao impor condicionalidades de proibição do trabalho infantil, freqüência escolar e acompanhamento médico estão criando meios para inverter este quadro no futuro. Contudo é necessário investigar se as condições impostas estão sendo realmente cumpridas, especialmente a erradicação do trabalho infantil, pois ele desencadeia uma série de problemas que manterão estas famílias em condições de pobreza no futuro.

Ao analisar a Tabela 3, verifica-se que 71,40% sabem que não é permitido o trabalho para as crianças assistidas pelo programa, 34,70% das crianças e adolescentes trabalham mesmo com o benefício, apenas 26,40% das crianças e adolescentes trabalhavam antes do bolsa família e 69,30% deixariam os filhos trabalharem mesmo recebendo o Bolsa Família.

Tabela 3 – Questões utilizadas para avaliar a erradicação do trabalho infantil após o PBF.

	DT	DB	DP	CP	CB	CT
As pessoas que recebem o programa bolsa família não podem deixar seus filhos trabalharem.	20,40%	4,10%	4,10%	0,00%	6,10%	65,30%
O valor repassado pelo Programa Bolsa Família é baixo, sendo assim, meus filhos ainda necessitam ajudar nas despesas domésticas.	51,00%	10,20%	4,10%	6,10%	4,10%	24,50%
Antes do Programa Bolsa família meus filhos precisavam trabalhar para ajudar na renda familiar. ⁱⁱⁱ	57,10%	8,20%	8,20%	2,00%	2,00%	22,40%
Se meu filho me pedisse para trabalhar, eu consentiria, mesmo recebendo o benefício do Programa Bolsa Família.	26,50%	0,00%	4,10%	6,10%	12,20%	51,00%

Fonte: Dados da Pesquisa

Analisando os resultados, percebe-se que o PBF não tem conseguido cumprir o objetivo de erradicar o trabalho infantil, pois um terço das crianças assistidas pelo programa trabalha, mais de dois terços das mães entrevistadas deixariam seus filhos trabalharem e pouco menos de 30% não sabem sequer que é proibido pelo programa.

Um ponto que merece destaque é que antes de entrarem no PBF o índice de trabalho infantil era menor que após a inserção. Este ponto necessita ser melhor investigado, pois os motivos podem ser vários, como o fato de antes de entrarem no programa as crianças eram ainda muito novas para trabalharem ou os pais se acomodaram com o benefício, que é baixo, e estão complementando a renda familiar com o trabalho infantil.

Nesta perspectiva, é possível os valores das transferências de renda do PBF serem insuficientes para a saída da linha da pobreza e as crianças e adolescentes ainda estão tendo que contribuir na renda da família. Isto se deve ao fato de que a pobreza familiar exerce grande influência sobre a inserção precoce no mercado de trabalho, pois o custo de manter uma criança na escola é muito alto para os pobres (seja porque estar na escola implica custos materiais, seja porque não há produção de renda no curto prazo).

Os efeitos são círculos viciosos da pobreza, pois as crianças entram cedo no mercado do trabalho, abandonam as escolas, tornam-se adultos com baixa escolarização e alguma experiência de trabalho, reforçando os mecanismos de reprodução da pobreza, em um ciclo no qual a pobreza de hoje cria a pobreza do amanhã. (FONSECA, 2001).

Assim é necessário que o PBF fortaleça as ações contra o trabalho infantil, criando campanhas informativas para estas famílias e crie melhores mecanismos de controle para inibir esta prática dentro das famílias.

Melhoria da Escolaridade

Outro objetivo do PBF é garantir a permanência das crianças na escola, possibilitando a redução das taxas de reprovação, evasão e aumento no aproveitamento escolar para que isso possa se traduzir em maior capital humano na medida em que os filhos superem as taxas de escolarização dos pais e obtenham maior acesso ao mercado de trabalho e melhores retornos salariais;

O complemento de renda ofertado pelo PBF visa aliviar os constrangimentos materiais e permitir a essa juventude sair da extrema pobreza pela educação. Tendo como objetivo,

assim, a redução das desigualdades de oportunidades pela ampliação dos anos de escolaridade e, conseqüentemente, o aumento da probabilidade de futuramente gerar sua própria renda.

Contudo, o pagamento de uma renda mínima é vinculado ao compromisso das famílias de manter as crianças na escola. Desse modo, as famílias pobres podem dispensar a ajuda econômica das crianças e adolescentes, ao mesmo tempo em que aumentam e fortalecem a escolarização de seus descendentes.

Assim, para o sucesso do PBF, torna-se necessário avaliar se as beneficiárias estão acompanhando seus filhos na escola e cobrando maior freqüência e resultados.

Na Tabela 4, verifica-se que 39,60% das respondentes afirmam que as notas dos seus filhos melhoraram, 35,40% passaram a acompanhar mais o filho na escola, para 81,70% os filhos passaram a freqüentar mais a escola e 53,10% afirmaram dar mais importância ao estudo dos filhos a partir do programa.

Tabela 4 – Questões utilizadas para avaliar melhoria da escolaridade após o PBF.

	DT	DB	DP	CP	CB	CT
Depois que comecei a receber o programa bolsa família as notas dos meus filhos na escola melhoraram.	41,70%	10,40%	8,30%	8,30%	6,3%	25,00%
Após começar a receber o bolsa família, eu comecei a participar mais da vida escolar do meu filho.	45,80%	4,20%	14,60%	2,10%	8,30%	25,00%
Após o Programa Bolsa Família, meu passou a freqüentar mais a escola.	2,00%	0,00%	16,30%	8,20%	20,4%	53,10%
O Programa Bolsa Família me fez perceber a importância do estudo para a vida dos meus filhos.	38,80%	4,10%	4,10%	14,30%	6,10%	32,70%

Fonte: Dados da Pesquisa

Analisando os resultados constata-se que embora não tenham sido observados ganhos expressivos de acompanhamento e desempenho destas crianças, a freqüência aumentou consideravelmente, o que já atende parcialmente os objetivos quanto à melhoria da qualidade na educação.

Os resultados desta pesquisa são similares aos obtidos por Cavalieri (2003), Cardoso e Souza (2004) e Duarte e Neto (2008), que em avaliações mais gerais para o país, indicam que, apesar de não conseguir diminuir o trabalho infantil, o Programa Bolsa Família parece capaz de aumentar a freqüência escolar das crianças das famílias beneficiadas.

Diminuição da Pobreza

A pobreza é reconhecida, de modo simplificado, como uma condição de insuficiência de renda. É definida, ao mesmo tempo, pela renda per capita e pela situação de desigualdade na distribuição de renda. A redução da pobreza é trabalhada como sendo intimamente ligada ao crescimento econômico e à diminuição das desigualdades. No Brasil, as experiências de redução da pobreza são tradicionalmente relacionadas aos períodos de expansão econômica. No entanto, crescimento econômico não implica redistribuição de renda, o que é claramente constatado no País: apesar de ser um dos países mais ricos em termos de PIB, é também detentor de uma das mais desiguais distribuições de renda do mundo.

Assim, o objetivo do Programa Bolsa Família é aliviar, emergencialmente, os quadros de pobreza, combater a fome, garantindo a segurança alimentar e contribuindo para a promoção do acesso à rede de serviços públicos, estimulando a emancipação sustentada das famílias (SANT'ANA, 2007).

Assim, para o sucesso do PBF, torna-se necessário avaliar se as famílias melhoraram as condições de alimentação e consumo de outros bens, além de amenizar os seus problemas financeiros.

Na Tabela 5, observa-se que para 77,50% das respondentes a alimentação melhorou, para 87,50% o dinheiro passou durar mais depois do PBF, 59,20% estão tendo mais acesso a outros bens como eletrodomésticos, roupas, sapatos, entre outros e 44,80% estão passando menos necessidades que antes do programa.

Tabela 5 – Questões utilizadas para avaliar a diminuição da pobreza após o PBF.

	DT	DB	DP	CP	CB	CT
A alimentação na minha casa melhorou depois do recebimento do Programa Bolsa Família.	12,20%	0,00%	10,20%	20,40%	6,10%	51,00%
Após o Programa Bolsa Família, o dinheiro na minha casa passou a durar mais.	6,30%	2,10%	4,20%	0,00%	4,20%	83,30%
Após receber o Programa Bolsa Família, eu tive condições de adquirir mais bens. (eletrodomésticos, roupas, sapatos, etc.)	36,70%	0,00%	4,10%	30,60%	0,00%	28,60%
Antes do Programa Bolsa Família eu passava necessidades, que atualmente eu não passo.	22,40%	8,20%	24,50%	6,10%	2,00%	36,70%

Fonte: Dados da Pesquisa

Assim, é possível observar que quanto à diminuição da pobreza o PBF tem conseguido atingir seus objetivos em uma boa parte das famílias assistidas através da elevação do poder de compra dos membros da família, possibilitando o aumento do consumo de alimentos (para reduzir a fome, a desnutrição infantil e melhorar as condições nutricionais da família) e aumento de acesso a outros bens proporcionando a melhoria do exercício da cidadania e da mobilidade social e urbana (ALVES E CAVENAGHI, 2009).

Garantia de um direito

O último *constructo* não está diretamente ligado aos objetivos do programa, mas sim aos preceitos de um país democrático e ao conhecimento das beneficiárias quanto aos direitos garantidos pela constituição.

Com isso, o *constructo* “garantia de um direito” tem como objetivo avaliar se a população assistida pelo PBF tem a noção de que o programa é uma forma de corrigir a desigualdade social presente no país que impede que grande parte população não tenha acesso as garantias mínimas previstas pela constituição. Assim, para que os ideais democráticos sejam resguardados, é preciso que não haja transferência de votos em função do PBF. Ou seja as beneficiárias devem ter a noção que não se trata de uma ajuda e sim de um direito.

Na Tabela 5, observa-se que para 95,90% das respondentes o PBF é um direito assegurado, apenas 32,70% das entrevistadas possuem uma relação de gratidão com os políticos e apenas 18,30% votaram na figura do político que criou o PBF.

Tabela 6 – Questões utilizadas para o *constructo* “garantia de um direito”.

	DT	DB	DP	CP	CB	CT
O recebimento do Programa Bolsa Família é um direito para todos aqueles cidadãos que necessitam.	4,10%	0,00%	0,00%	0,00%	10,20%	85,70%
Sou grata aos políticos pelo Programa Bolsa Família.	46,90%	4,10%	16,30%	8,20%	6,10%	18,40%
Eu sempre votarei no político que criou o Bolsa Família.	75,50%	2,00%	4,10%	2,00%	2,00%	14,30%

Fonte: Dados da Pesquisa

Embora não seja a grande maioria das entrevistadas que transfiram votos em função do PBF, considerando o universo de famílias que são assistidas pelo programa, ainda seria possível que uma eleição fosse definida pela implementação de uma garantia de direito, o que é danoso para os princípios democráticos e caracteriza, de certo modo, uma utilização da máquina pública em razão de benefícios eleitorais. Assim, é necessário planejar ações que conscientizem a população sobre os reais objetivos do programa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar o desempenho do Programa Bolsa Família em cumprir os objetivos e contratualizações estabelecidos, sob a perspectiva de análise dos seus beneficiários.

Com relação aos objetivos de ser um programa de caráter transitório e de combater a pobreza, conclui-se que o programa atinge com bom desempenho o propósito estabelecido. Isso porque, de acordo com a grande maioria dos beneficiários entrevistados, eles observam o PBF como transitório, e não como um benefício para a vida toda. Entretanto, sugere-se estudos mais aprofundados com relação ao valor do benefício e possibilidade de criação de outros mecanismos que possibilitem que as famílias não necessitem mais do benefício do PBF, mecanismos estes, que de fato se apresentam como uma proposta de “Porta de Saída” do Programa. É bem verdade, que algumas iniciativas a este respeito já vem sendo desenvolvidas pelo próprio ministério, e por algumas prefeituras, no intuito da criação de empreendimentos econômico solidários, e a formação das mulheres beneficiadas do PBF, a fim de que possam ser criadas oportunidades de geração de trabalho e renda.

Com relação ao objetivo da melhoria da escolaridade, este tem sido cumprido parcialmente, já que, embora as mães não estejam participando ativamente da vida escolar dos seus filhos e não tenha sido observado uma melhoria significativa no desempenho destas crianças a frequência foi aumentada consideravelmente, o que pode ser considerado um avanço. Entretanto, um ponto a ser destacado neste item, é com relação ao rendimento escolar das crianças cujas famílias são beneficiárias do Programa. Em termos de condicionalidades, não há nenhum controle do real rendimento escolar destas crianças. Este pode se apresentar como um ponto falho, uma vez que não há uma preocupação sistemática com o ensino e, sobretudo, a aprendizagem destas crianças, mas simplesmente, com a frequência escolar.

Em relação ao trabalho infantil, por ser um fator que inibe o crescimento do capital social das crianças e influencia nos demais constructos, foi o ponto de maior fragilidade do programa, pois uma parte considerável das crianças trabalham e a maioria das mães deixariam seus filhos trabalharem. Observa-se aqui, que muitas mães não enxergam o trabalho infantil como um problema, e consideram até, que este é necessário para o próprio desenvolvimento do seu filho, indo na contramão da proposta do programa.

Assim, é preciso que o PBF direcione suas ações afim de criar mecanismos mais efetivos para atingir o objetivo de erradicar o trabalho infantil, pois as crianças que não vão às escolas pela necessidade de ajudar suas famílias trabalhando tornam-se adultos não qualificados para o mercado de trabalho e reproduzem o ciclo vicioso da pobreza pela transmissão hereditária da pobreza. A ideia é de aliviar imediatamente os constrangimentos financeiros e alimentares e, no médio prazo, possibilitar a geração autônoma de renda pela inserção no mercado de trabalho.

Outro ponto que deve ser considerado é a transferência de votos proporcionada pelo PBF, assim é preciso informar aos beneficiários do programa que ele é um meio encontrado para a garantia de um direito e não uma ajuda de um determinado político. Em ano de eleição,

principalmente municipais, a transferência do recurso do programa geralmente se apresenta como uma ferramenta de manipulação política, o que deve ser combatido de forma sistemática.

Por fim, sugere-se que sejam utilizados outros métodos, de cunho qualitativo, para que se aprofunde algumas discussões que foram levantadas por este trabalho, com o objetivo de explicar algumas questões que ainda ficaram nebulosas neste trabalho.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, J. E .D.; CAVENAGHI, S. M. **Dinâmica demográfica e políticas de transferência de renda renda: O caso do Programa Bolsa Família no Recife.** Revista Latinoamericana de Población. año 3, número 4-5, 2009.

BAER, W. **A economia brasileira.** São Paulo, Nobel, 1996.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MSD).** Bolsa Família. (2011) <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> Acesso: Dez. 2011.

BRUYNE, P.; HERMAN, J.; SCHOUTHEETE, M. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais: pólos da prática metodológica.** Tradução Ruth Joffily. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1991.

CAMARGO, J. M. **O Bolsa Família é um programa assistencialista?** (2011) Disponível em: <http://www.mds.gov.br/noticias/artigo-o-bolsa-familia-e-um-programaassistencialista>

CARDOSO, E., and SOUZA, A., P., *The Impact Of Cash Transfers In Child Labor And School Attendance In Brazil.* Working Paper No. 04-W07.Department Of Economics Vanderbilt University Nashville, Tn 37235, 2004.

CARDOSO, F. et al. **Modelando o Programa Bolsa Família: estudo comparativo entre os municípios de Duque de Caxias e Cabo Frio, no estado do Rio de Janeiro. III Encontro anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Administração.** Salvador, 2006.

CAVALIERI, C. *Children's Contribution and Family Income: An Evaluation for Brazilian Rural Areas.* mimeo. São Paulo: PUC,2003.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais.** 6 ed. Petrópolis: Vozes, 2004. 312p.

DUARTE, B. D.; NETO, R. M. S. **Avaliando o impacto do programa bolsa família sobre a frequência escolar: o caso da agricultura familiar no nordeste do Brasil.** Anais do XXXVI Encontro Nacional de Economia. Niterói 2008.

ESPESCHIT, E.R. **Estrutura de Oportunidades e ativos: a redução da vulnerabilidade social em famílias beneficiárias do Bolsa Família.** 2008. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2008.

FILELLINI, A. **Economia do setor público.** São Paulo: Atlas, 1990.

FONSECA, A. M. M. **Família e política de renda mínima**. São Paulo : Cortez, 2001.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projeto de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUIMARÃES, R. M.; ASMUS, C. I. R. F. **Desigualdades sociais e trabalho infantil no Brasil**. Cadernos de Saúde Coletiva, 2010, Rio de Janeiro, 18 (4): 572-7

HAIR, J. F.; ANDERSON, R. E.; TATHAM, R. L.; BLACK, W. C.; **Análise multivariada de dados**. 5 ed. Porto Alegre. Bookman, 2005. 593 p

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). **Facts on child labor**. 2006. Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/declarationweb>

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL/ SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTENCIAL SOCIAL (MDS/SNAS) – **“Política Nacional de Assistência Social”**. Brasília, novembro de 2004.

PIMENTEL, R. C. **Políticas Públicas, Planejamento e Desenvolvimento Sustentável**. Salvador: Universidade Corporativa Banco do Brasil, 2008. 198 p. Apostila

SANT’ANA, S. M. **A perspectiva brasileira sobre a pobreza: um estudo de caso do Programa Bolsa Família**. Revista do Serviço Público Brasília 58 (1): 05-35 Jan/Mar 2007.

ⁱ Disponível em <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>

ⁱⁱ Disponível em <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>

ⁱⁱⁱ Esta questão foi retirada do constructo de erradicação do trabalho infantil por não se correlacionar com as demais, contudo ela foi apresentada nesta tabela para enriquecer as análises desta seção.