



Universidade Católica do Salvador

Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação

Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social

NÍVIA MARTINS MENEZES

**EFEITOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA SOBRE OS SEUS
BENEFICIÁRIOS: ESTUDO DE CASO EM SALINAS DA MARGARIDA/BA**

**Salvador
2013**

NÍVIA MARTINS MENEZES

**EFEITOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA SOBRE OS SEUS
BENEFICIÁRIOS: ESTUDO DE CASO EM SALINAS DA MARGARIDA/BA**

**Dissertação apresentada a Universidade
Católica do Salvador - UCSAL como requisito
parcial para a obtenção do título de Mestre em
Planejamento Territorial e Desenvolvimento
Social.**

Orientadora: Dra. Maria Helena M. Ochi Flexor

**Salvador
2013**

UCSal. Sistema de Bibliotecas

M543 Menezes, Nívia Martins.

Efeitos do Programa Bolsa Família sobre os seus beneficiários:
estudo de caso em Salinas da Margarida/Ba/ Nívia Martins Menezes
. – Salvador, 2013.
130 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica do Salvador.
Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação. Mestrado em
Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social.
Orientação: Profa. Dra. Maria Helena M. Ochi Flexor.

1. Programa Bolsa Família 2. Salinas da Margarida/BA 3. Pobreza
I. Título.

CDU364.04(813.8)

AGRADECIMENTO

À Deus, pelo dom da vida.

Ao meu pai Norivaldo, pelo amor, dedicação, incentivo e exemplo.

À minha mãe, Mercês, (*in memorian*), de onde quer que esteja continua a interceder por minha felicidade.

Aos meus irmãos Márcia, por ser a revisora da dissertação e por sempre me acalmar nos momentos de angústia e Márcio, pelo incentivo constante e por promover momentos de alegria com as filhas Luísa e Sofia que tornaram esse período mais leve.

Aos meus amigos da Sesab, Senac, Estácio/ FIB e Ruy Barbosa, pelas constantes palavras de carinho e incentivo.

A minha amiga Marilú, pelo amor e paciência, pois escutou o choro e as minhas lamentações, mas que também compartilhou alegria, sempre me animando com a ajuda do seu amado filho Arthur, meu afilhado.

Ao amigo Luiz Henrique Duarte Morais pela disponibilidade em elaborar os gráficos, enriquecendo a dissertação.

Ao amigo e companheiro de mestrado Edmilson Peralva, por acalmar meu coração nos momentos de desespero, pelas trocas de informações e experiências que foram importantes para a finalização do trabalho.

À professora Dra. Maria Helena Ochi Flexor, pelas orientações e pela paciência durante a construção desse trabalho.

Agradeço a todos os Professores do Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social, que contribuíram com conhecimento, referências e dicas que me ajudaram a terminar a dissertação.

Ao professor Dr. Claudio Osnei Garcia, da Estácio/FIB, pela humildade e pelas sugestões e disponibilidade em participar das bancas de avaliação.

Aos amigos Paulo Bassan, Marcelo Lago, Jordan Araújo, Regina Miranda, Gracia Brandão, Vera Borges, Paulo de Tarso Abrahão e Margarete Nazaré, pela animada torcida!

Em Salinas da Margarida agradeço: a todas as beneficiárias entrevistadas por me receber tão bem em suas casas contando um pouco sobre a sua vida; a Everaldo de Oliveira Assis, Coordenador do Programa Bolsa Família pelas informações disponibilizadas; a Stephanie Neves e Midian Oliveira pelas entrevistas realizadas e sugestões; a Marivalda Liberata Neves pelos quitutes maravilhosos e pelas informações sobre a realidade de quem vive com o Bolsa Família e a Mirela Neves pela ajuda na tabulação dos questionários.

LISTA DE SIGLAS

APA – Área de Proteção Ambiental

ASA – Articulação do Semiárido

BPC – Benefício de Prestação Continuada

BSM – Brasil Sem Miséria

BSP – Benefício de Superação da Extrema Pobreza

BVCE – Benefício Variável de Caráter Extraordinário

CAE – Conselho de Alimentação Escolar

CAP – Caixa de Aposentadoria e Pensões

CGU – Controladoria Geral da União

CONSAD – Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Social

CRA – Centro de Recursos Ambientais

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos
Socioeconômicos

FAZAG – Faculdade Zacarias Góes

FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

IAPB - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários

IAPC - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciantes

IAPETEC - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Empregados em
Transportes e Cargas

IAPI - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários

IAPM – Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos

IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDSUS – Índice de Desempenho do Sistema Único de Saúde

IFBA – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia

INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INPS - Instituto Nacional de Previdência Social

INSS – Instituto Nacional de Seguro Social

IPASE – Instituto de Previdência e Assistência Social dos Servidores do Estado

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada

LBA – Legião Brasileira de Assistência

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

LOPS – Lei Orgânica da Assistência Social

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MEC – Ministério da Educação

MESA – Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Nutricional

MS – Ministério da Saúde

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador

PBF - Programa Bolsa Família

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PGRM – Programa de Garantia de Renda Mínima

PIPP – Programa Integrado de Projetos Produtivos

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNAS – Programa Nacional de Assistência Social

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

RMS – Região Metropolitana de Salvador

SEDES – Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza

SENARC – Secretaria Nacional de Renda da Cidadania

SESAN – Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SESC – Serviço Social do Comércio

SESI – Serviço Social da Indústria

SEST - Serviço Social do Transporte

SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

UFB – Unidades Familiares de Beneficiamento

UNEB – Universidade do Estado da Bahia

LISTA DE GRÁFICOS

- GRÁFICO 1 - População com renda domiciliar per capita abaixo da linha de pobreza mais alta Metas do Milênio (%)
- GRÁFICO 2 – Porcentagem em pobres no Brasil – Dois momentos de queda
- GRÁFICO 3 – Percentual da pobreza absoluta e extrema nas regiões do Brasil.
- GRÁFICO 4 – Porcentagem da pobreza extrema no Brasil e na Bahia – 1995 a 2009
- GRÁFICO 5 – Percentual de pobreza, por cor/raça – Bahia – 1992-2009
- GRÁFICO 6 – Distribuição das famílias inscritas no cadastro único por faixa de renda *per capita* mensal – Bahia, 2008-2012.
- GRÁFICO 7 – Evolução de famílias atendidas pelo PBF na Bahia, 2008-set./2012
- GRÁFICO 8 - Programa Bolsa Família por região (%) por população - Brasil, 2008
- GRÁFICO 9 - Proporção de pessoas abaixo da linha da pobreza e indigência - 2010
- GRÁFICO 10 - Beneficiários por sede e povoados, julho/2012
- GRÁFICO 11- Valor total do benefício por família, julho/2012
- GRÁFICO 12 - Gastos com o recurso do PBF, julho/2012
- GRÁFICO 13 - Avaliação da alimentação após PBF, julho/2012
- GRÁFICO 14 – Participação em capacitação, promoção da Prefeitura / PETROBRÁS/ Associações / outros, julho/2012
- GRÁFICO 15 - Escolaridade de beneficiários titulares, julho/2012
- GRÁFICO 16 - Evolução IDEB, Salinas da Margarida, 2011
- GRÁFICO 17 - Crianças que frequentam a escola, julho/2012
- GRÁFICO 18 - Adolescentes que frequentam a escola, julho/2012
- GRÁFICO 19 - Perfil das beneficiárias por sexo, julho/2012
- GRÁFICO 20 - Faixa etária das beneficiárias, julho/2012
- GRÁFICO 21 - Estado civil das beneficiárias, julho/2012
- GRÁFICO 22 - Ocupações das beneficiárias, julho/2012
- GRÁFICO 23 - Cor/raça dos beneficiárias, julho/2012
- GRÁFICO 24 – Residências com água encanada, julho/2012
- GRÁFICO 25 – Residências com luz elétrica, julho/2012
- GRÁFICO 26 – Características das residências das beneficiárias, julho/2012
- GRÁFICO 27 - Famílias com casa própria, julho/2012

GRÁFICO 28 - Tipo de material de construção usado nas habitações,
julho/2012

GRÁFICO 29 - Habitações que possuem quintal, laje, horta, pomar, UFB,
julho/2012

GRÁFICO 30 – Serviço de saúde após o PBF, julho/2012

GRÁFICO 31 - Proporção de crianças menores de 2 anos desnutridas - 1999-
2011

GRÁFICO 32 - Taxa de mortalidade de menores de 5 anos de idade a cada mil
nascidos vivos - 1995-2010

GRÁFICO 33 - Percentual de crianças menores de 1 ano com vacinação em
dia - 2000-2011

LISTA DE TABELAS E QUADROS

TABELAS

TABELA 1 - Poder aquisitivo do salário mínimo em quantidades de produtos selecionados anos escolhidos

TABELA 2 - Produção, área colhida e rendimento médio dos principais produtos agrícolas no município de Salinas da Margarida – 2005-2008

QUADROS

QUADRO 1 - Síntese da Trajetória dos direitos sociais no Brasil

QUADRO 2 - Percentual de indigência populacional, por cor/raça – Bahia – 1992-2009

QUADRO 3 – Detalhamento das Condicionais

QUADRO 4 – Dados de Salinas da Margarida / BA sobre a miséria e desigualdade econômica baseado no Censo 2010

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

MAPAS

MAPA 1 - Município de Salinas e povoados de Encarnação e Cairu

MAPA 2 – Localização dos povoados de Salinas da Margarida/BA

MAPA 3 - Localização do município de Salinas da Margarida/BA

MAPA 4 - Aspectos gerais do território de identidade metropolitana de Salvador
- Bahia, 2009

FIGURAS

FIGURA 1 – Linhas da pobreza

FIGURA 2 - Bombas puxando  gua (Salinas)

FIGURA 3 - Paisagem canoas em Conceição de Salinas/BA

FIGURA 4 - Salinas da Margarida/BA (sede)

FIGURA 5 - Pescador em Salinas da Margarida/BA

FIGURA 6 - Marisqueiras em Salinas da Margarida/BA

FIGURA 7 - áreas de influência do campo de Manati, 2010

FIGURA 8 - Artesanato feito de conchas

FIGURA 9 - Igreja Nossa Senhora do Carmo

Resumo

O objetivo da dissertação é descrever a influência do Programa Bolsa Família (PBF) nas beneficiárias do município de Salinas da Margarida/BA. Aborda-se a trajetória do programa no município enfocado, a legislação do programa, além de contextualizar historicamente a sua concessão, administração e usufruto pelos beneficiários. Apontam-se as principais características do Programa e como se processa à análise geral de seus objetivos e a sua repercussão nas famílias que usufruem desse benefício no Brasil e na Bahia. São feitas, também, considerações sobre as políticas públicas e sociais e a trajetória histórica dos programas de transferência de renda no País. Analisam-se os conceitos de pobreza e suas características, de acordo com parâmetros econômicos e sociais, sendo escolhida para as análises a abordagem da pobreza multidimensional. Conclui-se que os efeitos do PBF nas beneficiárias de Salinas da Margarida/BA têm impactos no que se refere à redução da fome, com a melhoria da alimentação. Observa-se também que o incremento da renda, com o benefício, possibilita o aumento do consumo e conseqüente melhoria do comércio local e permite que um número de famílias supere a linha da pobreza ou da extrema pobreza, porém superar questões numéricas não é suficiente para que a pobreza seja efetivamente erradicada. Quanto à metodologia foi adotado o método de abordagem de análise e síntese estudo de caso, auxiliado pelos métodos comparativo e histórico.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família; Salinas da Margarida/BA; pobreza.

Abstract:

Addresses the trajectory of the Bolsa Família Program (BFP) in the municipality of Salinas da Margarida / BA, program legislation addition to historically contextualize its issuance, administration and usufruct beneficiaries. They point up the main features of the program and how it handles the general analysis of their goals and their effect on families who take advantage of this benefit and Bahia in Brazil. Are also carried out on public policy considerations and social and historical trajectory of income transfer programs in Brazil are analyzed the concepts of poverty and its characteristics, according to economic and social parameters, being chosen for the analysis approach multidimensional poverty. The aim of the dissertation is to describe the influence of PBF beneficiaries in the municipality focused. We conclude that the PBF has impacts in terms of reducing hunger, improving nutrition, but some problems must be overcome as the difficulty of generating employment and income to avoid prolonged dependence of households on the advantage . It is also observed that the increase in income, with the benefit, makes a number of families to overcome poverty line or extreme poverty, overcome numerical questions but not enough so that poverty is eradicated effectively. Therefore, actions directed to education, the labor market insertion and productive inclusion are more effective. Regarding the methodology we adopted the method of approach to analysis and synthesis case study, aided by the comparative and historical.

Key-words: Bolsa Família Program; Salinas da Margarida / BA; Poverty

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	5
LISTAS.....	6
INTRODUÇÃO.....	16
METODOLOGIA.....	22
CAPÍTULO 1	
POBREZA.....	25
Abordagens conceituais.....	25
Pobreza no Brasil e na Bahia.....	33
CAPÍTULO 2	
POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIAIS NO BRASIL.....	41
Políticas públicas e sociais.....	41
Trajetória dos direitos sociais.....	43
Programas de transferência de renda	59
CAPÍTULO 3	
PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	65
Histórico e características.....	65
Programa Bolsa Família no Brasil e na Bahia.....	72
CAPÍTULO 4	
SALINAS DA MARGARIDA	77
Contexto histórico.....	77
Atualidade.....	81
CONCLUSÕES.....	110
REFERÊNCIAS.....	113
ANEXOS.....	125

1. INTRODUÇÃO

Os temas pobreza e políticas sociais inquietam pesquisadores e gestores, de todo o mundo, em virtude dos seus efeitos sobre a população e a vida sócioeconômica de qualquer país. Tais temas tornam-se desafios para a busca de uma sociedade mais justa, mais igualitária e cidadã.

Nesse contexto estão os programas de transferência de renda que se constituem em instrumentos de diminuição da desigualdade social e redução da pobreza, porém muitas vezes contribuem apenas para o atendimento das necessidades básicas da população.

No presente trabalho é abordado o Programa Bolsa Família – PBF, programa de transferência de renda instituído pela Lei nº10.836, de 9 de Janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto nº5.209, de 17 de setembro de 2004 (BRASIL, Presidência da República, 2004, p. 1).

Para Macedo e Brito (2004, p. 39) é inegável que programas de transferência de renda, que objetivam melhorar as condições de vida das famílias pobres, trazem inovações na história das políticas de assistência social no Brasil.

Historicamente, no Brasil, desde 1920, foram implementados diversos programas de proteção social com o objetivo de combater a fome, garantir a sobrevivência e ampliar o acesso da população aos bens e serviços sociais e assistenciais básicos.

Para Pereira (2002, p. 70)

A proteção social é um conceito bem amplo, que surge no Brasil nos meados do século XX, para compreender as formas institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger o conjunto de sua população. Compreendem todo um sistema contra riscos, perdas e danos pessoais e sociais, que afetam as condições de vida dos cidadãos. Essa segurança deve ser tanto da distribuição de bens materiais quanto de bens culturais que permitam a sobrevivência e a integração dos indivíduos na vida social. (...) No Brasil, a proteção social foi estruturada mediante dois grandes setores: a assistência social aos pobres e a previdência social para os assalariados.

Conforme referiu Mauriel (2010, p. 174) “a seguridade social brasileira foi alavancada no contexto de lutas sociais e pactuações contínuas, que carregam as contradições capitalistas, nem sempre favoráveis à maioria da população”. O Quadro 1, a seguir, descreve uma síntese da trajetória dos direitos sociais no Brasil, incluindo direitos trabalhistas, previdenciários e assistência social.

Quadro 1: Síntese da Trajetória dos direitos sociais no Brasil

ANO	TRAJETÓRIA DOS DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL
1923	Lei Eloy Chaves - criação das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAP)
1926	A Lei Eloy Chaves se estendeu aos Portuários e Marítimos
1928	A Lei Eloy Chaves se estendeu aos trabalhadores dos serviços Telegráficos e Radiotelegráficos
1932	Criação da Carteira de Trabalho
1933	Criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos – IAPM
1934	Criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão dos Comerciários – IAPC Criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão dos Bancários – IAPB Criação do salário-mínimo Constituição Federal de 1934 consagra o direito à Previdência
1936	Criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão dos Industriários – IAPI
1937	Constituição Federal de 1937 – proteção a famílias com proles numerosas
1938	Criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão dos Empregados em Transportes e Cargas – IAPETEC Criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão da Estiva – IAPE Criação dos Institutos de Previdência e Assistência Social dos Servidores do Estado - IPASE
1942	Criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA)
1946	Constituição Federal de 1946 – manteve as conquistas sociais da Constituição de 1934 e garantiu os tradicionais direitos civis e políticos
1960	Aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS
1974	Criação do Ministério de Previdência e Assistência Social
1977	Criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS). O INPS foi desmembrado em Instituto Nacional de Previdência Social, IAPAS e o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social – INAMPS.
1988	Constituição Federal de 1988 – Constituição Cidadã
1989	Criação do Ministério do Bem Estar Social
1990	Criação do INSS resultado da união do INPS ao IAPAS INAMPS é absorvido pelo Ministério da Saúde
1991	Aprovação do Projeto de Lei nº 80 do Senador Eduardo Suplicy, que se refere ao Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM)

1993	Aprovação e posterior veto da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS Instituído o BPC – Benefício de Prestação Continuada
1995	Criação do Programa Comunidade Solidária
1996	Implantação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI
1998	Instituição da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS
2001	O Senador Eduardo Suplicy iniciou, em 2001, o debate sobre a Renda Básica da Cidadania
2003	Instituído o Programa Fome Zero
2004	Aprovação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS Instituído o Programa Bolsa Família – PBF Criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)
2005	Regulamenta a construção e consolidação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS
2011	Lançado o Plano Brasil Sem Miséria
2012	Lançado a Ação Brasil Carinhoso

Fonte: Pereira (2002, p.71) adaptado pela autora.

O foco do presente trabalho é o Programa Bolsa Família e seus efeitos entre as beneficiárias do município de Salinas da Margarida/BA, cadastradas no período de 2006 a 2010. Os objetivos específicos são: identificar quais os efeitos do PBF na vida das beneficiárias; verificar se o PBF contribui efetivamente para a redução da pobreza; analisar se o PBF se consolida como forma economicamente compensatória para as famílias beneficiadas; verificar as principais mudanças no sustento das famílias beneficiárias após o PBF e levantar os benefícios propiciados pelo programa.

Assim a pergunta norteadora da dissertação é: quais são os efeitos do Programa Bolsa Família nas beneficiárias do município de Salinas da Margarida / BA?

A escolha do tema “O Programa Bolsa Família em Salinas da Margarida/BA: análise dos efeitos nas beneficiárias” justifica-se devido aos poucos trabalhos de pesquisa que avaliam o PBF, principalmente nos pequenos municípios baianos; poucas avaliações sobre programas de transferência de renda voltados para o combate à pobreza, como o PBF; necessidade de compreender como o programa pode contribuir para a mudança da realidade das famílias beneficiárias consideradas pobres e

extremamente pobres e conhecer os resultados do PBF na vida sócioeconômica dos beneficiados.

O trabalho foi realizado em Salinas da Margarida/ BA que é compreendida pelos povoados de Dendê ou Porto da Telha, Encarnação, Conceição de Salinas, Cairu e Barra do Paraguaçu (MAPA 1). Faz parte do território de identidade Metropolitano de Salvador, está localizado no Sul do Recôncavo da Baía de Todos os Santos, sendo considerado Área de Proteção Ambiental (APA), por possuir manguezais e rico ecossistema.

É considerado em termos absolutos o 5º menor município baiano, pois sua área continental é de 65 km² (IBGE, 2007). Prevaecem as atividades econômicas da pesca e a extração de mariscos. Os limites intermunicipais são: Jaguaripe, Maragojipe, Saubara e Vera Cruz, conforme Mapa 1.



Mapa 1: Município de Salinas e povoados de Encarnação e Cairu
Fonte: Google Maps

A análise do PBF no município traz à tona algumas hipóteses, tais como: o programa incentiva o aumento da natalidade visto que atualmente o número de filhos que podem ser beneficiados passou de três para cinco; se constitui

em alívio da fome e melhora o acesso aos serviços públicos nas áreas de educação, saúde e assistência social devido às condicionalidades.

Foi adotada a metodologia qualitativa utilizando dados quantitativos. A dissertação foi elaborada mediante levantamento bibliográfico e análise de estudos anteriores sobre o Programa Bolsa Família no Brasil e na Bahia. Foram realizadas as análises históricas do município escolhido, das políticas sociais e dos programas de transferência de renda desenvolvidos no Brasil e, anteriores ao PBF, que permitiu o conhecimento da trajetória dessas políticas.

O método de abordagem utilizado foi o estudo de caso que para Yin (2002, p.32,33)

É uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos. (...) O estudo de caso como estratégia de pesquisa compreende um método que abrange tudo – com a lógica de planejamento incorporando abordagens específicas à coleta de dados e à análise de dados.

A pesquisa de campo utilizou entrevistas realizadas de 6 a 17 de Julho/2012, com 227 beneficiárias titulares do Programa Bolsa Família em Salinas da Margarida, na sede e nos povoados de Encarnação, Conceição de Salinas, Cairu e Porto da Telha ou Dendê, cadastradas no período de 2006 a 2010. Foram aplicados questionários individuais fechados, contendo 34 perguntas. Também foram usadas observações diretas das moradias, da convivência familiar, dos meios de subsistência, da paisagem, entre outros aspectos.

A disserta o está estruturada em quatro capítulos sendo o primeiro trata a pobreza e suas principais abordagens conceituais. Além de uma análise da pobreza no Brasil e na Bahia. Foi adotado o conceito de pobreza multidimensional para a elabora o dessa pesquisa.

No segundo capítulo são abordadas as políticas públicas e sociais e os programas de transferência de renda, inclusive a sua trajetória histórica no país até chegar ao Programa Bolsa Família foco do terceiro capítulo que ressalta o histórico, suas principais características e análise do PBF no Brasil e na Bahia.

O quarto capítulo é dedicado à apresentação do município de Salinas da Margarida/BA no qual são destacados a história e os aspectos atuais. Também é realizada a apresentação dos resultados do estudo com as beneficiárias do PBF no município.

As conclusões são elaboradas a partir da análise dos capítulos e dos resultados da pesquisa de campo realizada.

2. METODOLOGIA

A metodologia qualitativa foi utilizada nessa pesquisa que significa para Minayo (2002, p.22)

Um universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Segundo a autora os dados quantitativos e qualitativos se complementam não se opõem (MINAYO, 2002, p. 22). Assim, nessa pesquisa, foram utilizados o método de abordagem de análise e síntese, auxiliado pelos métodos comparativo e histórico, bem como o estudo de caso.

A pesquisa exploratória foi escolhida por ter como objetivo apresentar uma visão geral do problema, para torna-lo claro ou facilitar a construção de hipóteses. Envolve levantamento bibliográfico e entrevistas com o público-alvo. Assumem a forma de pesquisa bibliográfica ou estudo de caso (GIL, 2002, p. 42).

Nessa dissertação o método de abordagem escolhido foi o estudo de caso, que para Gil (2002, p.24) é o “Estudo aprofundado e exaustivo sobre aspectos característicos permitindo um conhecimento amplo e detalhado de um ou poucos objetos”.

As vantagens do método estudo de caso é que são cada vez mais usados como ferramenta em pesquisas, contribui de forma inigualável para a compreensão dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos. Permite uma investigação para preservar as características da vida real. As limitações do método é que “(...) bons estudos de caso são muito difíceis de serem realizados. O problema é que temos poucas maneiras de filtrar ou testar a capacidade de um pesquisador de realiza-los (YIN, 2002, p.30).”

As informações foram buscadas através da leitura, análise da bibliografia pesquisada, dos resultados da pesquisa de campo e da sistematização dos dados. Também foi realizada a análise histórica de Salinas da Margarida, das políticas sociais e programas de transferência de renda, desenvolvidos no

Brasil, anteriores ao Programa focalizado, que permitiu o conhecimento da trajetória dessas políticas.

Também foram estudados os aspectos gerais do Programa Bolsa Família através da leitura e análise das legislações, artigos, teses e dissertações, e notícias veiculadas nos principais meios de comunicação, jornais e revistas de grande circulação, para compreender as características do programa, os objetivos e resultados alcançados oficialmente pela mídia.

O levantamento bibliográfico foi feito por meio de pesquisa documental e análise de dados secundários em sites oficiais do governo, como o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE, a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia - SEI, a Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza – SEDES, bem como outros endereços eletrônicos confiáveis, que forneceram informações sobre os temas abordados.

O levantamento também foi feito na Secretaria de Ação Social de Salinas da Margarida/BA¹, que disponibilizou base de dados parcial, digital em Excel, com o total de 2.097 beneficiários do PBF.

A pesquisa de campo utilizou entrevistas realizadas de 6 a 17 de julho de 2012, com 227 titulares, do Programa Bolsa Família em Salinas da Margarida, na sede e nos povoados de Encarnação, Conceição de Salinas, Cairu e Porto da Telha ou Dendê, cadastradas no período de 2006 a 2010, que corresponde a um total de 1.287 beneficiárias, assim as 227 entrevistadas equivalem a 18% desse total.

Os 227 titulares foram escolhidos aleatoriamente na base de dados fornecida e também foi respeitada a proporção total de beneficiários existentes em cada povoado e na sede, detalhados em: Sede Salinas da Margarida 38%,

¹ Foi solicitada autorização de Wilson Pedreira, Prefeito, para realização da pesquisa à Prefeitura de Salinas da Margarida/BA, com a apresentação de documento da Coordenação do Mestrado de Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da UCSal, assinado pelo seu coordenador Sylvio Bandeira, e entregue no Gabinete do Prefeito, em 14 de Junho de 2012. As informações sobre o PBF no município foram disponibilizadas por Everaldo de Oliveira Assis, coordenador do programa.

Encarnação 28%, Conceição 18%, Cairu 9% e Porto da Telha 7%. Esses percentuais foram usados para selecionar a quantidade de beneficiárias entrevistadas da amostra.

Foram aplicados questionários (modelo anexo) individuais fechados, contendo 34 perguntas e foi solicitada a assinatura do Termo de consentimento livre e esclarecido (modelo anexo). Também foram usadas observações diretas das moradias, da convivência familiar, dos meios de subsistência, da paisagem, entre outros aspectos.

Para otimizar a pesquisa, além da autora, foram contratadas duas estudantes do curso de Enfermagem da Faculdade Zacarias Góes (FAZAG), residentes no Povoado de Conceição de Salinas, para a aplicação dos questionários no município.

CAPÍTULO 1

POBREZA

Abordagens conceituais

Descrever as diversas abordagens conceituais da pobreza torna-se necessário para permitir uma melhor visão sobre o tema, tendo em vista sua complexidade.

A pobreza, evidentemente, não pode ser definida de forma única e universal. Contudo, podemos afirmar que se refere a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico (BARROS *et al*, 2000, p.124).

Historicamente, a pobreza sempre esteve presente na humanidade. Na Antiguidade, ser rico ou pobre era explicado pela determinação divina, as pessoas estavam predestinadas a permanecerem naquela condição. Na Idade Média, essa predestinação se consagrou, principalmente pela influência da Igreja Católica, que facilitava o seu domínio nas classes menos favorecidas, mantendo os privilégios do clero e da nobreza (LACERDA, 2012, p.1).

Em 9 de dezembro de 1601, a monarquia inglesa criou a Lei dos Pobres - "*poor law*", que consistia em um fundo monetário para todas as pessoas que não trabalhassem ou não tivessem condição de sustentar a família, as quais deveriam trabalhar para o estado e para a igreja.

A lei baseava-se nos seguintes princípios: a obrigação do socorro aos necessitados, à assistência pelo trabalho, o imposto cobrado para socorro dos pobres e a responsabilidade das paróquias pela assistência de socorros e de trabalho (ENGELS, 2010, p.61).

Sobre a *poor law* Polanyi (2000, p.200) dizia que

Tinha uma administração local e cada paróquia (uma unidade territorial) tinha sua própria tabela de impostos e por meio deles empregavam os homens capazes e mantinham os asilos de pobres, onde havia ensino a órfãos e crianças carentes e o cuidado a idosos e doentes.

Em 1834 a *poor law* foi reformulada para atender às novas exigências da burguesia, que exigia forte repressão para os pobres considerados aptos para o trabalho e somente atendia aos pobres considerados indigentes (ENGELS, 2010, p.61).

Lacerda (2012, p. 2) citou

Pensadores influentes da época (1834), como David Ricardo e Thomas Malthus, condenavam a assistência aos pobres por acreditarem que isso ocasionaria problemas ao bom funcionamento do sistema econômico. A pobreza era geralmente associada à preguiça, à indisposição para o trabalho, à má índole do indivíduo, salvo aqueles casos de incapacidade física e/ou mental que impossibilitavam o indivíduo de trabalhar. Por isso, o auxílio aos pobres era visto como incentivo ao vício, além de livrá-los da responsabilidade de sustentar suas famílias.

A abordagem conceitual da pobreza como necessidades básicas iniciou-se a partir de 1950, porém ganhou evidência a partir de 1970. Foi muito utilizado pela Organização das Nações Unidas (ONU).

Rocha (2003, p. 19) dizia em 2003

Adotar a abordagem de necessidades básicas insatisfeitas significa ir além daquelas de alimentação para incorporar uma gama mais ampla de necessidades humanas, tais como educação, saneamento, habitação, etc. Diferentemente da abordagem centrada nas necessidades de alimentação, definir pobreza com base em patamares mínimos de satisfação dessas necessidades abre diversas possibilidades. Por um lado permite definir de forma mais ou menos estrita o que sejam as necessidades básicas, de acordo como a situação se apresente em cada sociedade.

Tal entendimento ainda encontra concordância atualmente, como Lacerda (2012, p.4), compreendendo que os pobres não precisavam somente de renda, mas de satisfação das suas necessidades para terem oportunidade de levar uma vida plena, a abordagem das necessidades básicas focou para o que deveria ser a preocupação fundamental do desenvolvimento: os seres humanos e suas necessidades.

Entre 1970 e 1980 surge o entendimento da pobreza como privação de capacidades, que foi desenvolvida pelo indiano Amartya Sen, ganhador do

Prêmio Nobel de Economia em 1999. Para esse autor, a privação de capacidades eram impedimentos que não permitiam que os indivíduos tivessem uma vida que desejavam. Esses impedimentos se referiam a não terem dinheiro suficiente para a compra de bens e serviços, serem incapazes fisicamente de exercer atividades, não acessarem aos serviços de educação e saúde, entre outros (SEN, 2000, p.18).

Sen (2000, p. 109) informava que

[...] a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda, que é o critério tradicional de identificação da pobreza. A perspectiva da pobreza como privação de capacidades não envolve nenhuma negação da ideia sensata de que a renda baixa é claramente uma das causas principais da pobreza, pois a falta de renda pode ser uma razão primordial da privação de uma capacidade de uma pessoa.

A abordagem da pobreza como privação das capacidades melhora a a sua análise ao desvincular a renda como eixo principal e focar na liberdade das pessoas em alcançar os seus fins. Segundo Crespo & Gurovitz (2002, p.6) “um aumento de capacidades ajuda direta e indiretamente a enriquecer a vida humana e a tornar as privações humanas mais raras e menos crônicas.”

Para Sen (2000, p.18) a capacidade é um tipo de liberdade e a ausência de liberdade está relacionada à pobreza econômica, que dificulta a alimentação adequada, o tratamento de doenças, a ter acesso à água tratada, aos serviços públicos de educação, saúde, à segurança pública, entre outros.

Sen (2000, p.26) diz ainda

Com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros. Não precisam ser vistos sobretudo como beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento. Existe, de fato, uma sólida base racional para reconhecermos o papel positivo da condição de agente livre e sustentável – e até mesmo o papel positivo da impaciência construtiva.

Outra abordagem da pobreza utilizada é o conceito de pobreza relativa. Rocha (2003, p.11), a definiu como

(...) necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade em questão, o que significa incorporar a redução das desigualdades de meios entre os indivíduos como objeto social. Implica, conseqüentemente, delimitar um conjunto de indivíduos “relativamente pobres” em sociedades onde o mínimo vital já é garantido a todos.

A pobreza medida de maneira relativa também usa a distribuição dos salários para definir a pobreza, e localiza indivíduos ou famílias no conjunto de salários que recebem, por exemplo, se ganham 40%, 50% ou 60% do salário considerado médio (SALAMA, DESTREMAU, 1999, p.19).

A pobreza relativa permite comparações entre privações consideradas maiores ou menores. Está baseada no conceito de necessidades, que depende de um conjunto de valores e da cultura, e conseqüentemente, é modificado a depender do país, do estado, do bairro, enfim da localidade analisada, ou seja, relaciona as necessidades com o tipo de sociedade em que o indivíduo está inserido. Por exemplo, em uma determinada sociedade o indivíduo pode considerar que o consumo de frutas e legumes é uma necessidade básica, para outras esse consumo poderá ser considerado supérfluo.

Já a abordagem que trata da pobreza absoluta representa um nível mínimo de vida definido por necessidades mínimas a partir de critérios fisiológicos. São consideradas pobres as pessoas que estão abaixo desses critérios.

Tal abordagem adota a linha ou limite da pobreza, constituindo-se em um parâmetro que possibilita a uma sociedade específica, determinar como pobres todos aqueles indivíduos que se encontram abaixo de um determinado valor a ser considerado, que pode ser, por exemplo, a delimitação do salário médio. De acordo com Rocha (2003, p.11) “a pobreza absoluta está estreitamente vinculada às questões de sobrevivência física; portanto ao não atendimento das necessidades vinculadas ao mínimo vital”.

Conforme explicaram Azevedo e Burlandy (2010, p.202), a pobreza absoluta aborda as condições necessárias à sobrevivência física de um indivíduo. Trata da delimitação de um limite da pobreza utilizando os aspectos biológicos, - aspectos nutricionais mínimos da dieta alimentar, observando o

valor da renda necessário para atender a esse aspecto, - necessidades básicas - alimentação, moradia, vestuário, água potável, saneamento, transporte público, escolas, serviços de saúde - , e o salário mínimo, - valor mínimo adequado para um nível mínimo de vida.

As principais críticas para essa abordagem é que as necessidades alimentares são determinadas pela sociedade ao qual o indivíduo está inserido e pelos aspectos culturais, assim torna-se difícil estabelecer um padrão de alimentação e como observaram Crespo e Gurovitz (2002, p.4) “a maior crítica que esse enfoque sofreu foi que, com ele, justificam-se baixos índices de assistência: bastava manter os indivíduos no nível de sobrevivência.”

Ambos aspectos conceituais de pobreza absoluta e pobreza relativa possuem vantagens e desvantagens, tais como ressaltados por Vinhais e Souza (2008, p.3) é

Por linha de pobreza absoluta entende-se aquele valor constante em termos reais atrelado a algum critério fixo como, o mínimo necessário para obter uma determinada cesta de bens previamente estabelecida pelo analista. Por linha de pobreza relativa entende-se aquele valor fixado em relação à renda média ou mediana da população. Por exemplo, o valor correspondente a um quarto da renda per capita. Ambas possuem vantagens e desvantagens. A linha de pobreza absoluta permite a comparação entre níveis de pobreza de tal modo a precisar a evolução do padrão de vida absoluto ao longo do tempo ou entre regiões sem confundir com mudanças da distribuição de renda. Já a linha de pobreza relativa estabelece considerações distributivas nesta análise.

Destaca-se que a pobreza absoluta trata de casos considerados mais extremos e a pobreza relativa permite a comparação de outros casos na própria comunidade que o indivíduo está inserido.

Também se afastando do conceito unidimensional da pobreza, vinculada apenas à renda, surge a pobreza como fenômeno multidimensional que a trata em suas várias determinações, dimensões e expressões diferentes ao longo da história (COSTA E JESUS, 2007, p.6).

A corrente em questão defende que o entendimento da pobreza somente é possível se essa for considerada em sua multidimensionalidade, que compreende: suas múltiplas determinações, dimensões e expressões diferenciadas em cada contexto histórico.

A abordagem multidimensional, nessa perspectiva, propõe a configuração da pobreza sob determinações históricas diversas e complementares, aliando desta forma o econômico ao sociológico, e contrapondo-se a uma abordagem teórica de pretensão universal.

Rocha (2003, p. 27) afirma que a pobreza multidimensional não faz distinção entre áreas urbanas e rurais, ou a cidade com diversos níveis de urbanização, diferentes climas e atividades socioeconômica de acesso à terra ou a outros recursos, esta concepção da pobreza multidimensional trata de várias carências e fatores socioeconômicos que se inter-relacionam.

Salama e Destremau (1999, p.115) consideram que

As abordagens multidimensionais são ainda mais ricas, porque possibilitam estabelecer tipologias e não somente graduações da pobreza em termos de condições de existência, cruzadas com indicadores de rendimento e das análises com relação à pobreza subjetiva. Podemos assim identificar “diferentes formas de pobreza, ora cumulativas (grupos familiares acumulando pobreza monetária, mas condições de vida e sentimento agudo de não fazer frente às dificuldades existenciais), ora seletivas, no sentido de que as populações concernidas não são identificadas como pobres segundo a totalidade dos planos de análise mobilizados.”

As discussões sobre a pobreza trazem múltiplas visões a depender dos agentes que a definem, como as instituições internacionais, o Estado, as igrejas e estabelecimentos religiosos, associações, partidos, sindicatos, movimentos sociais, benfeitores coletivos e/ou individuais, pesquisadores, etc. Cada uma com sua motivação e suas representações do significado da pobreza e porque é importante medi-la ou conhecê-la (SALAMA, DESTREMAU, 1999, p.108).

Em consequência das várias facetas da pobreza, são utilizadas muitas formas para sua medição. Os indicadores utilizados são importantes para avaliar qualquer política social, seja para o dimensionamento da população – alvo, como para a previsão do seu custo e despesa. Todavia a utilização de dados apenas quantitativos provoca o reducionismo da pobreza transformando aquele considerado pobre em um número, eliminando a sua subjetividade.

As linhas de corte utilizadas para medir a pobreza separam aqueles pobres que merecem ou não a atenção do Estado, das agências financiadoras internacionais e demais instituições, para viabilizar ou não a transferência de recursos ou produtos.

Medir a pobreza significa, antes de tudo, perceber e contar os pobres, e tentar avaliar a natureza e a gravidade do problema que eles colocam, no que se refere a critérios julgados pertinentes. A medida da pobreza serve, então, de diagnóstico e implica linhas de corte e formas de classificação, isolando os diversos critérios e apreciando o seu grau de gravidade. Pelo viés da classificação que estas (ou esta) linhas operam, os pobres são isolados em uma (ou várias) categoria objetiva (SALAMA, DESTREMAU, 1999, p.106).

As principais linhas de corte utilizadas para a mensuração da pobreza são: a pobreza multidimensional e a baseada em insuficiência de renda. Como se pode visualizar pela Figura - 1 a seguir.

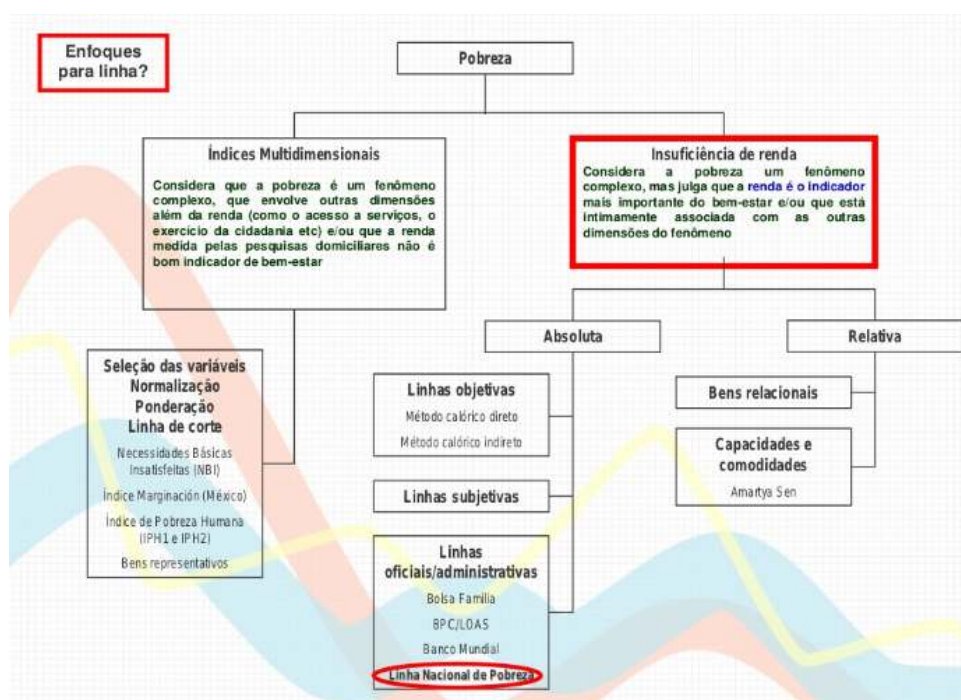


Figura 1 – Linhas da pobreza

Fonte: Castro, 2011.

Os índices multidimensionais analisam a pobreza de forma mais complexa do que apenas a dificuldade com a renda, já os índices baseados em insuficiência de renda analisam a pobreza como absoluta, com seus aspectos

nutricionais mínimos de sobrevivência, e a relativa, que inclui a privação de capacidades e os bens relacionais.

Como representado na figura acima, o PBF foco da presente dissertação é uma das linhas oficiais que utiliza a pobreza absoluta, entretanto a análise realizada levou em consideração o conceito de pobreza multidimensional. Nesse sentido, os parâmetros que serviram de referencial são: as condições básicas de existência, - água encanada, luz elétrica, instalações sanitárias e habitação -, e acesso aos serviços públicos .

Pobreza no Brasil e na Bahia

O Brasil é um país marcado pela elevada desigualdade na distribuição de renda e na pobreza, considerada absoluta. Abranches, Santos e Coimbra (1998, p.27) consideraram que no país existem duas formas de pobreza, uma de natureza estrutural, mais profunda e persistente, vinculada ao padrão histórico de desenvolvimento do país, e a outra cíclica que piorou devido à crise do desemprego, a queda da renda e sua concentração e o aumento da inflação no período de 1970 a 1990.

Ivo destacou (2008, p. 24)

No Brasil, a pobreza não é residual e constitui-se num fenômeno estrutural de massa, expresso num grande volume de pessoas que sobrevive e se reproduz num patamar mínimo de subsistência e no estágio de necessidades. Diferentemente de outros países e regiões, a pobreza absoluta, no Brasil não resulta da insuficiência da riqueza nacional para garantir o mínimo indispensável aos seus cidadãos. Ao contrário, o Brasil apresenta um produto interno que o aproxima de países de desenvolvimento capitalista avançado, o que significa que os seus índices de pobreza absoluta são incompatíveis com o padrão de produção de riquezas e com o desenvolvimento geral da sociedade brasileira. A questão da pobreza aparece, então, no Brasil, como efeito da desigualdade econômica e social, e, portanto, como questão política, já que interfere sobre as condições da justiça redistributiva do país.

Grande parte dos brasileiros sobrevive com uma renda precária, apesar de o governo ter ampliado as suas ações para combater a pobreza e, ao longo dos anos, observou-se a redução da população brasileira que estava abaixo da linha da pobreza absoluta, demonstrado pelo Gráfico 1.

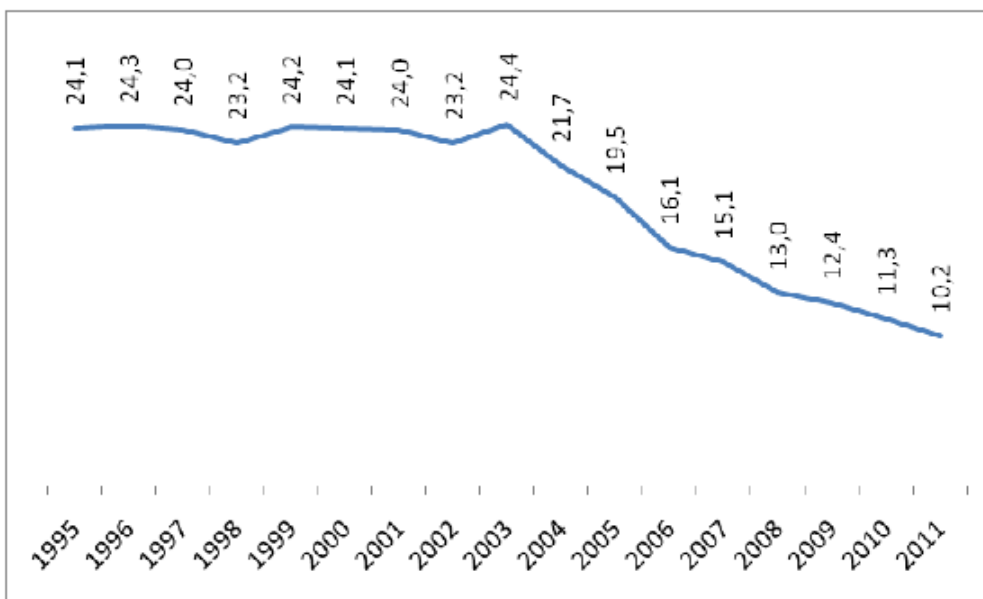


Gráfico 1 - População com renda domiciliar per capita abaixo da linha de pobreza mais alta Metas do Milênio (%)

Fonte: IPEA (2012, p. 10)

Para Weissheimer (2010, p. 21)

No Brasil, os 10% mais ricos da população são donos de 46% do total da renda nacional, enquanto os 50% mais pobres – ou seja, 87 milhões de pessoas – ficam com apenas 13,3% do total da renda nacional.

Esse contexto tem origens históricas, políticas e culturais em que a sociedade considerava, no século XIX, por exemplo, que homens úteis eram àqueles detentores de propriedade e inúteis os que estavam fora dos sistemas de propriedade. Essa herança restringiu a proteção social aos trabalhadores, operários, que ganhavam salário mínimo (IVO, 2008, p.23).

Para Ivo (2008, p.28) desde 1990, seguindo a agenda internacional contra a pobreza, definida nos Relatórios sobre o Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial, com recomendações sobre o combate à pobreza, o Brasil modificou as estratégias das políticas sociais focadas para os mais pobres, baseando-se em programas de transferência de renda definidas pela Lei Orgânica de Assistência Social, aprovada em 1993 e instituída pela Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993 (vetada) e alterada pela Lei nº 9.720, de 30 de novembro de 1998, aprovada pelo Congresso Nacional em 30 de novembro de 1998.

De acordo com o Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2010), a média nacional de rendimento per capita foi de R\$ 668,00, sendo que 25% da população brasileira recebiam até R\$ 188,00 e metade dos brasileiros recebia até R\$ 375,00, valor inferior ao salário mínimo, que em 2010 correspondia a R\$ 510,00. Também existem diferenças de rendimentos entre as áreas urbanas e rurais do país. Metade da população urbana recebia até R\$415,00, enquanto que nas áreas rurais o valor caia para R\$170,00.

Constatou-se a redução no percentual de pobres no período entre 1990 e 2008, segundo o Gráfico 2, principalmente devido ao crescimento econômico e estabilização no país, observando-se dois momentos de queda acentuada nos anos de 1993 e 2003, decorrentes dos impactos do Plano Real e da continuidade das ações do Governo do Presidente Luís Inácio da Silva, respectivamente. Ainda assim, de acordo com o Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2010), a incidência da pobreza no Brasil era alta e maior nos municípios que possuíam entre 10 e 50 mil habitantes, nos quais 13,7% da população vivem com até R\$ 70,00 de rendimento mensal domiciliar *per capita* e metade da população sobrevivia com até metade do salário mínimo *per capita*.



Gráfico 2 – Porcentagem em pobres no Brasil – Dois momentos de queda

Fonte: Leitão, Miriam (2010)

Ricardo Paes de Barros, especialista do assunto pobreza no Brasil (LEITÃO, 2010) citou como justificativas para a queda verificada: o Programa Bolsa Família que faz com que mais brasileiros se aproximem da linha da

pobreza, o aumento do salário mínimo, o impacto da Previdência por causa do aumento do salário mínimo, o progresso educacional, a melhoria no mercado de trabalho do interior e a redistribuição de recursos públicos.

Conforme destacou Ivo (2008, p. 24)

No Brasil, a pobreza não é residual e constitui-se num fenômeno estrutural de massa, expresso num grande volume de pessoas que sobrevive e se reproduz num patamar mínimo de subsistência e no estágio de necessidades. Diferentemente de outros países e regiões, a pobreza absoluta, no Brasil não resulta da insuficiência da riqueza nacional para garantir o mínimo indispensável aos seus cidadãos. Ao contrário, o Brasil apresenta um produto interno que o aproxima de países de desenvolvimento capitalista avançado, o que significa que os seus índices de pobreza absoluta são incompatíveis com o padrão de produção de riquezas e com o desenvolvimento geral da sociedade brasileira. A questão da pobreza aparece, então, no Brasil, como efeito da desigualdade econômica e social, e, portanto, como questão política, já que interfere sobre as condições da justiça redistributiva do país.

Outro ponto importante sobre a pobreza no país são as discrepâncias regionais, que precisam ser consideradas na análise desse tema. As regiões Nordeste e Norte concentram a maior parte da população pobre do País (ROCHA, 1998, p. 147). Apesar da diminuição ocorrida nos anos de 1995 e 2008, os níveis da pobreza (absoluta e extrema) da região Nordeste, comparados à média nacional e às demais regiões, são maiores, como pode-se observar no Gráfico 3.

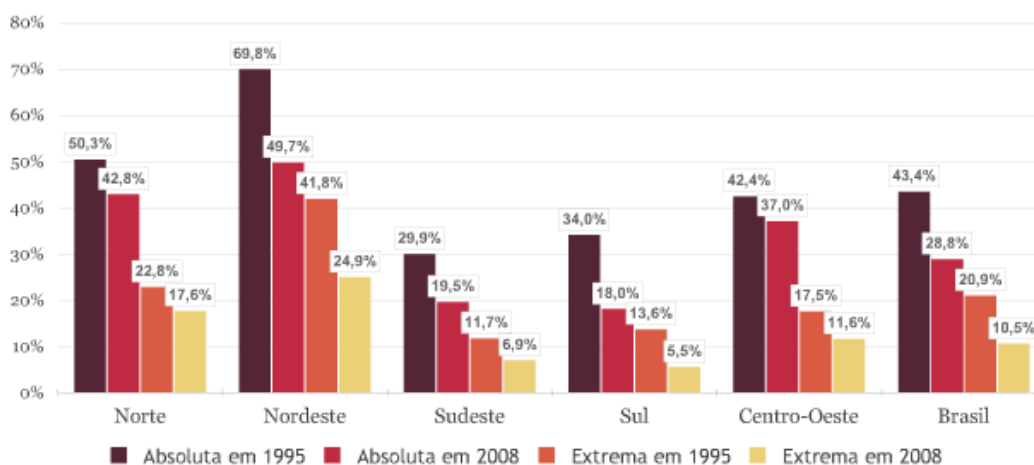


Gráfico 3 – Percentual da pobreza absoluta e extrema nas regiões do Brasil

Fonte: IBGE, 2010.

No Nordeste, segundo a matéria veiculada no jornal Folha de São Paulo, em maio de 2011, “mais de 9,6 milhões de pessoas na região Nordeste vivem hoje com renda mensal de até R\$ 70,00, valor limite da linha da pobreza extrema traçada pelo governo federal”. Essa mesma matéria informa que, em termos populacionais, a pobreza atinge 18,1% dos habitantes do Nordeste do país.

Silva, Silva e Coelho (2008, p. 116) citaram sobre as desigualdades e desequilíbrios do desenvolvimento da Bahia em relação ao Brasil

O Estado da Bahia, tomado, por sua vez, como estudo de caso no contexto brasileiro, caracteriza-se como um micro-cosmo da problemática e dinâmica realidade nacional, com elevados índices de desequilíbrio econômicos e sócias que precisam ser sempre avaliados, em seus diversos níveis escolares, e discutidos na perspectiva de sua significativa redução a curto e médios e prazos.

Segundo dados do IBGE (CENSO, 2010), atualmente a Bahia apresenta a maior proporção de habitantes na extrema pobreza (2.407.990 hab.), equivalendo a 14,8% da população do país e 25,1% da população da região Nordeste. Observa-se que, ao longo dos anos, a extrema pobreza está diminuindo (GRÁFICO 4), porém a Bahia ainda é o oitavo estado da nação com essa proporção.

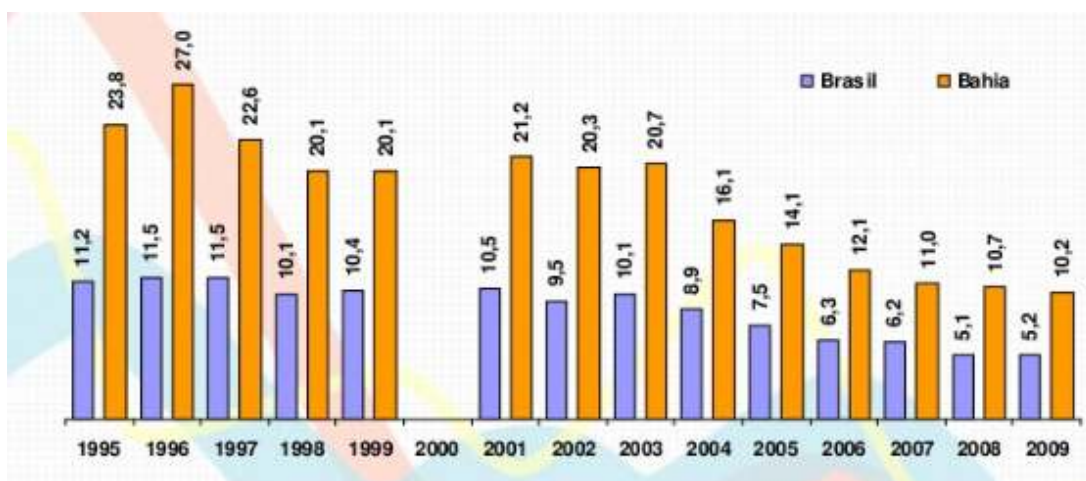


Gráfico 4 – Porcentagem da pobreza extrema no Brasil e na Bahia – 1995 a 2009

Fonte: Castro, 2011

Analisando-se a história da pobreza na Bahia, o seu enraizamento deve-se principalmente à escravidão. Para Pedrão (2003, p. 238)

Há uma pobreza ancestral, dos escravos, dos índios e dos demais dominados; e uma pobreza causada pelo modo como se produziu e como se produz riqueza e como se selecionam as pessoas que participam da produção e do consumo.

A seleção das pessoas para participarem do processo produtivo e de consumo também gera uma gama de pobres excluídos, que para a sociedade deveriam ser colocados em instituições asilares, que muitas vezes funcionavam como depósitos humanos.

O Asilo da Mendicidade, por exemplo, foi criado em 30 de abril de 1855, porém dez anos depois a Lei Provincial, de 22 de maio de 1862, foi autorizada a fundação do Asilo de Mendigos. Apesar da Lei não ter sido sancionada, o Presidente da Província, desembargador João José de Almeida Couto, determinou que os pobres fossem recolhidos a uma das casas da Quinta dos Lázaros (FLEXOR, 1999, p.87).

No ano de 1876 foi inaugurado o Asilo da Mendicidade, em Salvador, destinado a recolher, abrigar e dar trabalhos aos indivíduos que estivessem desamparados, sem abrigo ou comida, solicitando a caridade pública. O maior número dos internados eram as mulheres, pardas, pretas, solteiras e entre 50 e 70 anos (FLEXOR, 1999, p.87). Essas instituições de caridade, também se incumbiam de conseguir trabalho, para a promoção da “limpeza” da cidade.

Na pesquisa das Mensagens dos Governadores destacaram-se algumas que se referiam às prováveis causas econômicas da pobreza na Bahia, como por exemplo a mensagem de 1957 proferida pelo Governador Antônio Balbino que dizia

“Analisa a situação de pobreza da Bahia, mostrando que sua economia estava condicionada por fatores instáveis, a flutuação das safras agrícolas e a flutuação de mercados e preços no exterior. Segundo opina, essa situação era agravada pela inadequação regional da política monetária federal, ao fixar taxas para exportações, condições regionais de crédito, condições e tempo dos pagamentos regionais do Tesouro Federal” (TAVARES, 2001, p.79).

Para Castro Neto e Alves (2011, p.3), na Bahia, no período de 1992 a 2009, houve diminuição da proporção da população considerada pobre e indigente, conforme demonstra o Gráfico 5 - Percentual de pobreza, por cor/raça.

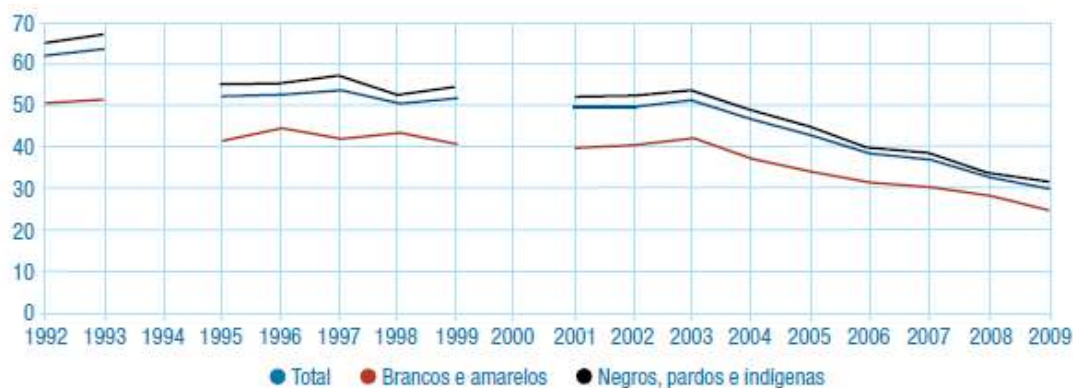


Gráfico 5 – Percentual de pobreza, por cor/raça – Bahia – 1992-2009

Fonte: Neto e Alves (2011) apud IBGE – PNAD (2011, p.4).

No Estado, a pobreza e a indigência tem especial diferença considerando-se os aspectos de cor e de raça, sendo maior naqueles indivíduos considerados negros, pardos e indígenas, quando comparados aos brancos e amarelos, conforme Quadro 2 - Percentual de indigência, por cor/raça (CASTRO NETO E ALVES, 2011, p.4).

Quadro 2 - Percentual de indigência populacional, por cor/raça – Bahia – 1992-2009

	1992		2009	
	POBREZA	INDIGÊNCIA	POBREZA	INDIGÊNCIA
NEGRA, PARDA INDÍGENA E	65,4%	26,6%	31,7%	12%
BRANCOS AMARELOS E	50,7%	36,1%	24,7%	8,7%

Fonte: Castro Neto e Alves (2011, p.5)

Evidenciando o quanto o Estado da Bahia é pobre e desigual, Castro Neto e Alves (2011, p.5) afirmam que

O rendimento médio domiciliar per capita, em 2009, era de R\$413,51, sendo que, entre os 10% mais pobres, o valor correspondia a R\$38,41. Constatase que a apropriação dessa classe não chega a 1% do total do rendimento, sendo que os 10% mais ricos apropriam 44,9%. O valor médio recebido pelos 10% mais “ricos” era, em 2009, de R\$1858,01 de renda *per capita*, um valor 48,4 vezes maior do que o rendimento dos 10% mais pobres.

A matriz da pobreza na Bahia apresenta assim características que diminuem a hipótese de que a extrema pobreza seja erradicada em um curto período, pois a maior parte dessa população tem nível de escolaridade muito baixa ou nula e vive em áreas que não apresentam alternativas de desenvolvimento sócio econômico, o que dificulta a sua inserção produtiva (CASTRO NETO E ALVES, 2011, p.7).

Conforme pode-se concluir na análise realizada sobre a pobreza, considera-se que o embasamento conceitual utilizado pelo Governo para o estabelecimento das ações de combate à pobreza é adequado para fins de planejamento de recursos, delimitação do público-alvo e transferência de renda, resultando na mobilização de parte da população considerada pobre da linha de pobreza ou de extrema pobreza.

CAPÍTULO 2

POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL

Políticas públicas e sociais

A multiplicidade de conceitos da palavra “política” faz parte das discussões cotidianas. Algumas definições expressam a sua amplitude, Nicolau Maquiavel, definiu em O Príncipe² (2008) que a política é a arte de conquistar, manter e exercer o poder, é o próprio governo. Aristóteles na sua obra Ética a Nicômaco³(2002, p.143) citou

A política utiliza-se de todas as outras ciências e todas elas perseguem um determinado bem, o fim que ela persegue pode englobar todos os outros fins a ponto de este fim ser o bem supremo dos homens.

Hofling (2001, p.38) citava que

O processo de definições de políticas públicas para uma sociedade reflete os conflitos de interesses, os arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo.

As políticas públicas são compreendidas como o Estado agindo por meio da implantação de programas, projetos e ações em benefício da sociedade. O Estado identifica os problemas sociais e estabelece uma agenda que inclui as condições econômicas, políticas, e sociais que permeiam a sociedade em um determinado período, para definir um elenco de prioridades, porém, nem sempre responderá aos anseios da população.

Abranches (1998, p. 10) afirmava, em 1998, que a política social,

Reflete a direção política das relações econômicas. A combinação específica, imposta pela correlação efetiva de forças, de incentivos à acumulação e ao crescimento, recursos para a provisão de meios de subsistência aos mais carentes e ações redistributivas visando a alcançar um certo patamar de equidade.

As políticas sociais são estabelecidas com ações que determinam o padrão de proteção social que o Estado implementa, voltada inicialmente para

² O Príncipe foi escrito em 1513.

³ Ética a Nicômaco foi escrito em 355 a.C. a 323 a.C

a redistribuição dos benefícios sociais e a redução das desigualdades produzidas pelo desenvolvimento sócio-econômico, destacado por Hofling (2001, p. 31).

No Brasil, a visão da sociedade sobre a política perpassa da decepção causada pelos políticos à admiração pela política. O comportamento político brasileiro é heterogêneo e inclui acreditar nas leis, compreender o que é justo e entender o significado da democracia (ARAUJO, 2003, p. 69).

Saravia (2006, p.28) afirmava que a sociedade brasileira anseia por políticas públicas efetivas, política pública entendida como: “um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade”.

Trajetória dos direitos sociais

No Brasil, os direitos sociais incluem os direitos trabalhistas, previdenciários e a assistência social. A trajetória histórica dos direitos sociais no Brasil, será abordada baseando-se na ordem cronológica do Quadro 1: Síntese da trajetória dos direitos sociais no Brasil.

Em 24 de janeiro de 1923 foi criada a Lei Eloy Chaves através do Decreto nº4.682, a qual determinava a criação das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAP) para os ferroviários, por empresa. Essa lei foi considerada o início do sistema previdenciário brasileiro. Em 1926 a referida lei estendeu-se aos portuários e marítimos e em 1928 aos trabalhadores dos serviços telegráficos. Após dez anos da criação da Lei, havia 183 CAP instaladas no país.

As contribuições previdenciárias para os empregados eram de 3% sobre a folha e de 1% para as empresas. A União não participava das contribuições, apenas exercia um controle à distância (SANTOS, 2009, p. 31-32).

No ano de 1932 foi criada a Carteira de Trabalho e Previdência Social, instituída pelo Decreto nº 21.175, de 21 de março de 1932 e regulamentada pelo Decreto nº. 22.035, de 29 de outubro de 1932. Tornou-se, então, documento obrigatório para toda pessoa que venha a prestar algum tipo de serviço à outra pessoa, seja na indústria, no comércio, na agricultura, na pecuária ou mesmo de natureza doméstica (MTE, 2013).

Os programas de proteção social, inicialmente, estavam vinculados àqueles que possuísem carteira de trabalho e fossem filiados aos sindicatos reconhecidos pelo Estado, como ocorreu no período do governo de Getúlio Vargas (1930-1945/1951-1954).

Os objetivos sociais adquiriram notável dimensão ainda nesse governo, através da Constituição de 1934, Tít. IV, *Da Ordem Econômica e Social*, Art. 121 o qual referia “a lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País” (BRASIL, Presidência da República, 1934).

Esse mesmo artigo da Constituição criou o salário mínimo, que objetivava garantir a sobrevivência de um trabalhador adulto durante um mês, a depender das condições de cada região. Entretanto, a sua implementação somente aconteceu seis anos depois, vigorando a partir do dia 1º de maio de 1940, com a assinatura do Decreto-Lei nº2.162, pelo presidente Getúlio Vargas.

Ainda a respeito dos objetivos sociais, o Art. 138, da Constituição de 1934, incumbia à União, Estados e Municípios de assegurar amparo aos desvalidos, através de serviços especializados, e incentivando os serviços sociais, cuja orientação deveriam coordenar, amparar a maternidade e a infância e socorrer as famílias de prole numerosa (BRASIL, Presidência da República, 1934).

A Constituição Federal de 1937, no seu Art. 124, título Da Família, destacava que para as famílias numerosas seriam atribuídas compensações na proporção do número de filhos, bem como, os pais teriam o direito de invocar o auxílio e proteção do Estado para a subsistência e educação da sua prole (BRASIL, Presidência da República, 1937).

Inicialmente, no Decreto-Lei nº 2.162, de 1º de maio de 1940, o salário mínimo foi fixado em 240 mil reis que corresponderia, em valores atuais, a R\$ 661,00. O DIEESE (2005, p.4) informou ainda que em 1957, o salário mínimo alcançou o seu maior valor histórico e, em moeda vigente, chegaria a R\$ 827,17. Constata-se uma crescente desvalorização do salário mínimo ao longo do tempo, conforme pode ser visualizado na Tabela 1 a seguir, que compara o poder de compra do salário mínimo, com relação a cinco produtos básicos, utilizando as quantidades da cesta básica do município de São Paulo, no período de 1959 a 2004.

Tabela 1 - Poder aquisitivo do salário mínimo em quantidades de produtos selecionados anos escolhidos

Produtos	Anos				
	1959	1986	1995	2003	2004
carne(kg)	85	25	21	29	30
feijão(kg)	192	68	93	78	100
arroz(kg)	202	97	156	134	146
pão(kg)	230	109	47	48	54
leite(l)	455	298	155	186	190

Fonte: DIEESE (2005, p.7)

Obs.: as quantidades foram obtidas dividindo-se o salário mínimo de cada mês pelos respectivos preços médios do mesmo mês.

Ainda na época do governo de Getúlio Vargas, em 1942, foi criada a primeira grande instituição nacional de assistência social, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) (CYTRYNOWICZ, 2005), com o objetivo de atender às famílias dos pracinhas, combatentes da 2ª Guerra Mundial. Estava ligada diretamente à primeira dama do País, presidente da LBA, Darcy Vargas.

Escorsim (2008, p. 2) abordou que

O atendimento das repercussões da pobreza e da miséria deixou de ser “caso de polícia” tal como se afirmava na década de 20, mas assumiu em seu trato o âmbito da moral privada, numa lógica conservadora da assistência social em sua versão filantrópica.

O sistema de proteção social no Brasil se consolida entre 1930 e 1940 e se estende até o final de 1980, segundo Fleury (2003, p.7), combinando um modelo de seguro social na área previdenciária, para quem possuía vínculos trabalhistas formais, com um modelo assistencial para os que não tinham vínculos trabalhistas. Nesse período, ocorrem as criações dos Institutos de Aposentadoria e Pensões – IAP, em substituição às Caixas de Aposentadorias e Pensões – CAP, o Ministério da Educação e Saúde e o Serviço Especial de Saúde Pública - SESP.

Fleury (2004, p.982) ressalta, ainda, que

Ante esse novo objetivo da política previdenciária, o governo inicia seu processo de reorganização, centralizando sua gestão sob a égide do Estado. Essa centralização se inicia com o Decreto n° 22.872, de 29 de junho de 1933, que dispôs sobre

a criação do primeiro Instituto de Aposentadorias e Pensões — o dos marítimos — ,através da fusão de todas as caixas de aposentadorias e pensões das empresas marítimas. Essa iniciativa foi paulatinamente adotada para as demais categorias profissionais. Diferente das CAP, organizadas por empresas, os IAP são organizados por categorias profissionais. Além disso, seu financiamento (percentual sobre a folha de salários) e gestão passam a ser tripartites (Estado, empregadores e empregados), com a correspondente centralização dos recursos e dos instrumentos de decisão nas mãos do Estado.

A Constituição Federal de 1946 manteve as conquistas sociais da Carta Magna de 1934 e foi um avanço da [democracia](#) e das [liberdades individuais](#) do [cidadão](#) (BRASIL, Presidência da República, 1937). Nessa Constituição Federal, Art. 157, inciso I, a família foi incluída no item “I - salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, as necessidades normais do trabalhador e de sua família” (BRASIL, Presidência da República, 1946).

A aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS pela Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960 instituiu planos de benefícios e de custeio únicos para o conjunto dos trabalhadores não submetidos a regimes próprios de previdência, impondo-lhes filiação obrigatória decorrente do mero exercício de atividade remunerada.

O Ministério da Previdência e Assistência Social foi criado em 1974, resultado da separação das atribuições do antigo Ministério do Trabalho e da Previdência e Assistência Social. O Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS, instituído pela Lei nº 6.439, de 1º de setembro de 1977, pela qual foram criados o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social – INAMPS, órgão destinado aos serviços de assistência médica, e o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social – IAPAS, entidade responsável pela administração financeira e patrimonial, compondo, também, o sistema, dentre outras entidades, o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS.

Em 1988, a Constituição Federal, no seu Art. 6º estabelece os direitos sociais - educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados (BRASIL, Presidência da República, 1988. p. 7). Essa Constituição assegurou, também, o direito à alimentação escolar a todos os

alunos do ensino fundamental, por meio de programa suplementar de alimentação escolar a ser oferecido pelos governos federal, estaduais e municipais (BRASIL, MEC, FNDE, 2012).

A referida Constituição tornou-se o marco legal das redefinições da assistência social no País, através do Art.194, capítulo II, seção I, que estipulando que “A seguridade social compreende 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.” (BRASIL, Presidência da República, 1988. p.33). Os Art. 203 e 204, respectivamente, prevêm os destinatários dessa ordem social, bem como indicam as fontes de recursos que devem custear as suas ações.

A seção IV - Da Assistência Social, Art. 203, destacava que a assistência social seria prestada a quem dela necessitasse, independentemente de contribuição à seguridade social, e estabeleceu como objetivos

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à 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 de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (BRASIL, Presidência da República, 1988. p. 34).

O Ministério do Bem Estar Social foi instituído em 1989 que, na contramão da Carta Magna de 1988, fortalece o modelo centralizador simbolizado pela LBA.

Em 1990, foi criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), órgão resultante da fusão entre o INPS e o IAPAS, com a função de administrar as contribuições sociais destinadas ao financiamento da Previdência Social, além de assegurar ao trabalhador o direito do recebimento dos benefícios por ela administrados. Os outros órgãos que faziam parte do SINPAS foram, paulatinamente, sendo extintos como o INAMPS em 1993.

A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), foi aprovada em 1993 e instituída pela Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993 (vetada) e alterada pela Lei nº 9.720, de 30 de novembro de 1998, aprovada pelo Congresso Nacional em 30 de novembro de 1998 (BRASIL, Presidência da República, 1993) que propunha mudanças na assistência social pública, através de novas estratégias e práticas.

A Lei nº 9.720 trata da convocação ordinária, a cada quatro anos, da Conferência Nacional de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema, tendo como entendimento da família como o conjunto de pessoas, desde que vivam sob o mesmo teto.

A Conferência Nacional também é responsável pela disponibilidade dos recursos de responsabilidade da União, destinados ao financiamento dos benefícios de prestação continuada, que poderão ser repassados pelo Ministério da Previdência e Assistência Social diretamente ao INSS, órgão responsável pela sua execução e manutenção. Além de controlar o benefício de prestação continuada, que será devido após o cumprimento, pelo requerente, de todos os requisitos legais e regulamentares exigidos para a sua concessão, entre outras.

No ano de 1993, foi instituído o Benefício de Prestação Continuada, da Assistência Social (BPC), previsto na Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela LOAS, que será melhor detalhado posteriormente (BRASIL, MDS, 2012).

Após a criação da LOAS, outros programas de proteção social foram criados, tais como: o Benefício de Prestação Continuada ao Idoso e à Pessoa Portadora de Deficiência, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), o Programa Bolsa Escola, o Cartão Alimentação, o Bolsa Alimentação, o Auxílio Gás e o Programa Bolsa Família (PBF).

Em 2001, o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso expandiu programas federais, o Benefício de Prestação Continuada, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, bem como iniciou o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, o Bolsa Renda, o Auxílio Gás, entre outros (SILVA, 2010, p. 20).

O Bolsa Escola, iniciado no ano de 2001, pela Lei n.º 10.219, de 11 de abril de 2001, destinava-se a famílias com crianças de 6 a 15 anos, com renda familiar *per capita* inferior a meio salário mínimo à época. O valor do benefício repassado era de R\$ 15,00 por criança em idade escolar e, cada família, poderia receber até R\$ 45,00. O objetivo do benefício era a manutenção das crianças nas escolas, para evitar que as crianças trabalhassem para ajudar os pais, uma vez que o benefício era recebido. Para gozar dos direitos da bolsa, era preciso apresentar frequência na sala de aula de, no mínimo, 85% e possuir renda inferior a R\$ 90,00 (BRITTO E SOARES 2010, p.6).

Nesse mesmo ano, foi instituído o Bolsa Alimentação criado pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, que funcionava em complementaridade ao Bolsa Escola em relação a cobertura da população materno-infantil. Destinava-se a famílias com gestantes, nutrizes e crianças de até 6 anos de idade, com a mesma renda familiar do programa Bolsa Escola e os valores dos benefícios também eram os mesmos.

As condicionalidades exigidas dos beneficiários eram a realização de atividades de saúde preventiva, como o cumprimento do calendário de vacinação das crianças e o comparecimento a consultas pré-natais. O objetivo era combater a mortalidade infantil em famílias de baixa renda e a desnutrição.

No ano de 2002 o Bolsa Renda foi criado pela [Lei nº 10.458, de 14 de maio de 2002](#). Estava voltado a famílias de agricultores nos municípios em estado de emergência ou calamidade pública devido aos efeitos da estiagem. O benefício era de R\$60,00 por mês.

O Auxílio Gás, instituído pelo [Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002](#), era destinado a subsidiar a compra do gás de cozinha pelas famílias de baixa renda cadastradas no Bolsa Escola e no Bolsa Alimentação. O benefício correspondia a R\$7,50 pagos bimestralmente.

No governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, a prioridade era atender os mais pobres e enfrentar a fome, instituindo assim o Programa Fome Zero, de acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS, 2003, p. 3). Esse Programa foi criado em substituição ao Programa Comunidade Solidária, através do Decreto nº 1.366, de 12 de janeiro de 1995.

O Programa Fome Zero trata-se de

Uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Tal estratégia se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome (BRASIL, Presidência da República, Fome Zero).

Esse programa de governo reúne vários programas complementares, dedicados a combater as causas imediatas e subjacentes da fome e da insegurança alimentar nos quatro eixos articuladores que são: acesso à alimentação; geração de renda; articulação, mobilização e controle social; e fortalecimento da agricultura familiar (BRASIL, Presidência da República, Fome Zero)

O eixo de acesso à alimentação inclui os Programas: Bolsa Família (PBF), [Alimentação Escolar \(PNAE\)](#); [Alimentos a grupos populacionais específicos](#); [Cisternas](#); [Restaurantes populares](#); [Bancos de alimentos](#); [Agricultura urbana / Hortas comunitárias](#); [Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional \(Sisvan\)](#); [Distribuição de vitamina A \(Vitamina A+\)](#); [Distribuição de ferro \(Saúde de Ferro\)](#); [Alimentação e nutrição de povos indígenas](#); [Educação alimentar, nutricional e para consumo](#); [Alimentação Saudável / Promoção de Hábitos Saudáveis](#); [Alimentação do Trabalhador \(PAT\)](#) e Desoneração da cesta básica de alimentos (BRASIL, Presidência da República, Fome Zero).

O eixo geração de renda, que incentiva a economia solidária e desenvolve ações de qualificação da população de baixa renda, no sentido de contribuir para a sua inserção no mercado de trabalho, é composto pelos programas: [Qualificação social e profissional](#); [Economia solidária e inclusão produtiva](#); Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD) e [Microcrédito produtivo orientado](#) (BRASIL, Presidência da República, Fome Zero).

O eixo articulação, mobilização e controle social tem como proposta estimular a sociedade a firmar parcerias com o governo federal para a realização de campanhas de combate à fome e de segurança alimentar e nutricional. É formado pelos programas: [Casa das Famílias - Centro de](#)

[Referência de Assistência Social \(CRAS\)](#); Mobilização social e educação cidadã; [Capacitação de agentes públicos e sociais](#); [Mutirões e doações](#); Parcerias com empresas e entidades; e [Controle social - conselhos da área social](#) (BRASIL, Presidência da República, Fome Zero, p.1).

O eixo fortalecimento da agricultura familiar que busca o desenvolvimento de ações específicas na agricultura familiar promovendo a geração de renda no campo e o aumento da produção de alimentos para o consumo é composto pelos programas: [Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar \(PRONAF\)](#); [Garantia-Safra](#); [Seguro da Agricultura Familiar](#); e o [Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar \(PAA\)](#) (BRASIL, Presidência da República, Fome Zero, p.1).

O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) foi instituído pelo governo federal, no Art.19, da [Lei 10.696/2003](#), desenvolvido com recursos dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Desenvolvimento Agrário (MDA) e tem como objetivo promover o acesso a alimentos às populações em situação de insegurança alimentar, além de promover a inclusão econômica no campo, por meio do fortalecimento da agricultura familiar (BRASIL, MDS, 2012).

O programa incluía a formação de estoques estratégicos para o abastecimento de alimentos do mercado institucional, nas compras governamentais de gêneros alimentícios para fins diversos e, ainda, permitia aos agricultores familiares que estocassem seus produtos para serem comercializados a preços mais justos (BRASIL, MDS, 2012).

Os produtos devem ser destinados a ações de alimentação, realizadas por entidades da rede sócio-assistencial, [restaurantes populares](#), [cozinhas comunitárias](#) e [bancos de alimentos](#), inclusive para a merenda escolar, bem como, para famílias em situação de vulnerabilidade social (BRASIL, MDS, 2012).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), também conhecido como Merenda Escolar, era gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e visava à transferência, em caráter suplementar, de recursos financeiros aos Estados, ao Distrito Federal, e aos

municípios para suprir, parcialmente, as necessidades nutricionais dos alunos (BRASIL, MEC, FNDE, 2012).

Em 1994, a descentralização dos recursos para o PNAE foi instituída pela Lei nº 8.913, de 12 de Julho de 1994 (BRASIL, Presidência da República, 1994), através da celebração de convênios com os municípios e com o envolvimento das secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, às quais se delegou competência para atendimento aos alunos de suas redes, e das redes municipais das prefeituras, que não haviam aderido à descentralização. A consolidação da descentralização se deu com a Medida Provisória nº 1.784, de 14 de Dezembro de 1998, assinada pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, que instituiu o repasse direto e automático a todos os municípios e secretarias de educação (BRASIL, MEC, FNDE, 2012).

Essa MP instituiu, em cada município brasileiro, o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) como órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento para a execução do programa. Em 2009, a sanção da Lei nº 11.947, de 16 de junho, ocorreu a extensão do programa para toda a rede pública de educação básica e de jovens e adultos, e a garantia de que 30% dos repasses do FNDE fossem investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar para esse fim (BRASIL, MEC, FNDE, 2012).

Segundo dados do FNDE (BRASIL, MEC, FNDE, 2012) em 2010 foram gastos com o PNAE, em todo o Brasil, R\$3.034.000,00 (três milhões e trinta e quatro mil reais), sendo atendidos 45,6 milhões de estudantes.

Sobral e Costa (2008, p. 76) citaram a respeito do PNAE que

Com a descentralização do Programa, a responsabilidade foi distribuída por diversos níveis de atuação governamental. A União, os governos estaduais, municipais e também o Distrito Federal devem assegurar a cobertura das necessidades nutricionais, no mínimo de 15% de cada escolar durante o período de permanência na escola. Este cálculo é feito por cardápio (350 quilocalorias e 9 gramas de proteína) e deve ser assegurado por todos os responsáveis, daí a importância do repasse da União como obrigação constitucional. Essa obrigação da esfera federal, contudo, não desobriga os estados e os municípios de utilizarem recursos próprios como complementação. Assim, a descentralização transferiu para o município a responsabilidade da gestão da merenda escolar, que prevê, entre outras competências, a prestação de contas pela utilização dos recursos do Governo Federal, principal

financiador do programa. Com essa medida buscou-se simplificar a estrutura burocrática no nível central, além de otimizar a utilização dos recursos financeiros.

O Programa de Construção de Cisternas faz parte das ações de Acesso à Água do MDS que beneficiam a população rural de baixa renda, do Semiárido brasileiro, que sofre com os efeitos das secas prolongadas. O público-alvo das ações do Acesso à Água, além de morar no Semiárido, precisam estar inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais (BRASIL, MDS, 2012).

O programa se originou de iniciativas da sociedade civil, - e experiências de alguns governos estaduais e municipais -, que balizaram a [Articulação no Semiárido \(ASA\)](#) na elaboração do Programa 1 Milhão de Cisternas (P1MC). O MDS permite a difusão da tecnologia de cisternas, como uma solução simples e barata, visando captação da água da chuva para o consumo próprio. São necessários editais para que estados e municípios firmem convênios com o MDS para a construção das cisternas. O MDS realiza a instalação, bem como, financia a qualificação da mão-de-obra para a construção e das famílias beneficiadas para a manutenção das cisternas. O MDS, citou que em 2011, foram construídas cerca de 400 mil unidades, sendo que 80% com recurso Federal. O público-alvo é a população do semi-árido brasileiro (BRASIL, MDS, 2012).

O Relatório de avaliação da execução de programas de governo sobre a construção de cisternas para armazenamento de água, elaborado pela Controladoria Geral da União CGU (2008, p.3) apontou que

A construção de cisternas para armazenamento de água (...) consiste na construção de cisternas de placas de cimento para a captação da água da chuva que escorre do telhado da casa, aliada à capacitação dos beneficiários para a adequada utilização e manutenção da cisterna. A finalidade da Ação, cuja coordenação está a cargo da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), é possibilitar à população do semi-árido o acesso a uma estrutura simples e eficiente de captação de água da chuva e de aproveitamento sustentável dos recursos pluviais, bem como fomentar a formação e a capacitação para a convivência sustentável com o semi-árido, ampliando as condições de acesso à água potável das populações rurais de baixa renda da região, a partir do armazenamento de água em cisternas.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) é um programa do Governo Federal, criado em 1995, com o objetivo de fortalecer as atividades desenvolvidas pelo produtor familiar, para atender, de forma diferenciada, os mini e pequenos produtores rurais, que desenvolvem suas atividades mediante emprego direto de sua força de trabalho e de sua família. O programa visa integrá-lo à cadeia de agronegócios, proporcionando-lhe aumento de renda e agregando valor ao produto e à propriedade, mediante a modernização do sistema produtivo, valorização do produtor rural e a profissionalização dos produtores familiares (BRASIL, MDS, 2012).

O PRONAF traz vantagens para os produtores, como a obtenção de financiamento de custeio e investimento com encargos e condições adequadas à realidade da agricultura familiar, de forma ágil e sem custos adicionais; permite o aumento de renda, mediante melhoria de produtividade, do uso racional da terra e da propriedade; melhoria das condições de vida do produtor e de sua família. Viabiliza, também, agilidade no atendimento, para os produtores, que honrarem seus compromissos, garantia de recursos para a safra seguinte, com a renovação do crédito até 5 anos, no caso de custeio das atividades. E as vantagens para o País são a maior oferta de alimentos, principalmente dos que compõem a cesta básica, além de estimular a permanência do agricultor no campo com mais qualidade de vida (BRASIL, MDA, 2012).

O governo brasileiro define o agricultor familiar pela Lei [nº 11.326, de 24 de julho de 2006](#)

(...) considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, .

Segundo o MDS (BRASIL, MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2012)

Os Restaurantes Populares são Unidades de Alimentação e Nutrição que têm como princípios fundamentais a produção e a distribuição de refeições saudáveis, com alto valor nutricional, a preços acessíveis, para as pessoas que estão em situação de insegurança alimentar e que devem localizar-se preferencialmente em grandes centros urbanos de cidades com população superior a 100.000 (cem mil) habitantes.

Os Restaurantes Populares têm como objetivos apoiar: a implantação e modernização de restaurantes públicos populares, geridos pelo setor público municipal/estadual; a construção, reforma e adaptação das instalações prediais; a aquisição de equipamentos, materiais permanentes e de consumo novos; a qualificação das equipes de trabalho; a formação de profissionais na área de gastronomia, que desempenhem atividades básicas de um restaurante; a difusão dos conceitos de educação alimentar e sua aplicação (BRASIL, MDS, 2012).

O público-alvo dos Restaurantes Populares são trabalhadores formais e informais de baixa renda, desempregados, estudantes, aposentados, moradores de rua e famílias em situação de risco de insegurança alimentar e nutricional (BRASIL, MDS, 2012).

A gestão dos Restaurantes Populares é do poder público local (estado ou município) e a produção mínima estimada é de mil refeições diárias, no horário do almoço por, no mínimo, cinco dias por semana. A maioria das localidades adota o valor simbólico de R\$ 1,00, contudo, não há uma obrigatoriedade da cobrança desse valor. Existe a possibilidade de reajuste do preço cobrado desde que não ultrapasse o valor de R\$ 2,00, máximo atualmente cobrado pelas unidades apoiadas pelo MDS (BRASIL, MDS, 2012).

Os restaurantes populares ajudam à população pobre por fornecer alimentação com preços simbólicos e acessíveis. Também beneficia os agricultores familiares devido a aquisição de insumos, frutas, verduras, cereais, pelo governo, além da aquisição de produtos específicos para a montagem de cardápios regionais.

Em 2004, a Política Nacional de Assistência Social foi aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, ligado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio da Resolução nº 145, de 15 de Outubro, que objetivava

Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem; contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural; assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária.” (BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004, p.27)

A Política Nacional de Assistência Social se configura, no contexto sócio-territorial, tendo os mais de 5.500 municípios brasileiros, como suas referências privilegiadas de análise, pois se trata de uma política pública, cujas intervenções se dão essencialmente nos territórios e reconhece a dinâmica que se processa no cotidiano das populações.

Na gestão do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva foi criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em janeiro de 2004, com a missão de promover a inclusão social, a segurança alimentar, a assistência integral e uma renda mínima de cidadania às famílias que vivem em situação de pobreza. Esse Ministério originou-se dos extintos Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Nutricional (MESA), Ministério da Assistência Social (MAS) e Secretaria Executiva do Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família (MDS, 2012).

As ações do MDS são realizadas nas três esferas de Governo e em parceria com sociedade civil, organismos internacionais e instituições de financiamento. O MDS implementa inúmeros programas e políticas públicas de desenvolvimento social, realiza a gestão do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e aprova os orçamentos gerais do Serviço Social da Indústria (SESI), do Serviço Social do Comércio (SESC) e do Serviço Social do Transporte (SEST) (MDS, 2012).

Em 2005 o governo federal regulamentou a construção e consolidação do Sistema de Assistência Social – SUAS.

O MDS (2012) explicou

O Suas organiza as ações da assistência social em dois tipos de proteção social. A primeira é a Proteção Social Básica, destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social. A segunda é a Proteção Social Especial, destinada a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco e que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, entre outros aspectos. Engloba também a oferta de Benefícios Assistenciais, prestados a públicos específicos de forma articulada aos serviços, contribuindo para a superação de situações de vulnerabilidade. Também gerencia a vinculação de entidades e organizações de assistência social ao Sistema, mantendo atualizado o Cadastro Nacional de Entidades e Organizações de Assistência Social e concedendo certificação a entidades beneficentes, quando é o caso.

No ano de 2011 foi lançado, pela Presidente Dilma Rousseff, o Plano Brasil Sem Miséria que tem como objetivo retirar da situação de pobreza extrema 16,2 milhões de pessoas, identificadas pelo Censo 2010, que vivem com menos de R\$ 70 por mês. O plano consiste na ampliação Bolsa Família e é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), envolvendo Casa Civil, Secretaria-Geral da Presidência da República e os Ministérios da Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão, Desenvolvimento Agrário, Educação, Saúde, Cidades, Trabalho e Emprego, Integração Nacional, bem como bancos públicos e outros órgãos e entidades federais, estaduais e municipais, com apoio do setor privado e do terceiro setor (MDS, 2011).

O Plano Brasil Sem Miséria tem três eixos de atuação: garantia de renda, relativo às transferências para alívio imediato da situação de extrema pobreza; inclusão produtiva, com oferta de oportunidades de ocupação e renda ao público-alvo; e acesso a serviços, para provimento ou ampliação de ações de cidadania e de bem-estar social (MDS, 2011).

No lançamento do Plano Brasil Sem Miséria o governo federal constatou que cerca de 40% da população, que se encontrava em situação de extrema pobreza, eram menores de 14 anos. Assim a Presidente Dilma Rousseff, em maio de 2012, lançou a Ação Brasil Carinhoso com o objetivo de retirar da

miséria famílias com filhos entre 0 e 6 anos, através da transferência de renda, do fortalecimento da educação, com estímulo ao aumento de vagas nas creches, e ampliação dos cuidados na área da saúde, incluindo suplementação de vitamina A, sulfato ferroso e medicação gratuita contra asma (MDS, 2012).

A Ação Brasil Carinhoso envolve o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), do Ministério da Educação (MEC) e do Ministério da Saúde (MS), além das parcerias dos governos estaduais e municipais e do envolvimento de toda a sociedade (MDS, 2012).

A análise da trajetória histórica dos direitos sociais, inclusive da assistência social e proteção social no país aponta que há uma dualidade quando ocorre a separação entre grupos sociais mais vulneráveis, que não estão no mercado de trabalho formal, atendidos pela assistência social e grupos formados por trabalhadores formais que estão vinculados à previdência social (MACEDO e BRITO, 2004, p.16).

Observou-se que as políticas sociais desenvolvidas no Brasil ao longo da história reforça a cultura de que os mais pobres devem ser dependentes dos favores do Estado, o que dificulta a saída efetiva desses indivíduos da pobreza. Também se afasta dos princípios de universalização preconizados pela Carta Magna, visto que a maioria dos programas são focalizados na população pobre, assim as ações de combate à pobreza tornam-se apenas medidas reparadoras contra os seus efeitos.

Nesse contexto, também se inserem os programas de transferência de renda que apesar de importantes para o combate à fome, precisam de ações mais efetivas para a melhoria do emprego e renda da população.

Programas de transferência de renda

Verifica-se que, a partir dos anos 1990, os programas de transferência de renda no Brasil surgiram como consequência do movimento de construção da seguridade social.

Por renda entende-se a remuneração monetária recebida por um indivíduo ou família para o atendimento às suas necessidades.

Nesse sentido Rocha (2003, p.12) destacava que

Nas economias modernas e monetizadas, onde parcela ponderável das necessidades das pessoas é atendida através de trocas mercantis, é natural que a noção de atendimento às necessidades seja operacionalizada de forma indireta, via renda. Trata-se de estabelecer um valor monetário associado ao custo de atendimento das necessidades médias de uma pessoa, de uma determinada população.

Em relação ao conceito de transferência de renda, Silva ressaltou (2010, p. 21) que

Transferência de renda é aqui concebida como uma transferência monetária direta a indivíduos ou a famílias. [...] são programas focalizados em segmentos pobres da população e têm sua prestação condicionada a determinadas exigências que devem ser cumpridas pelos indivíduos ou pela família, principalmente no campo da educação, da saúde e do trabalho.

O Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), considerado o primeiro programa brasileiro de transferência de renda, foi apresentado pelo Senador Eduardo Suplicy (PT/SP) ao Senado Federal, através do Projeto de Lei nº80/1991. O Programa objetivava beneficiar, sob a forma de imposto de renda negativo, todo brasileiro, a partir de 25 anos de idade, cuja renda mensal bruta estivesse abaixo de Cr\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil cruzeiros), o que equivaleria, aproximadamente, em moeda atual, a R\$270,00, tendo o direito a receber cerca de 30% da diferença entre a sua renda e o valor citado.

O referido programa, apesar de aprovado pelo Senado e obter parecer favorável para aprovação na Câmara Federal, não foi implementado. O seu arquivamento aconteceu em 2007 (SILVA, 2010, p. 19).

Os autores Suplicy, Buarque (1997, p. 84-91) e Silva, (2010, p. 19-22) destacaram que no período de 1991 a 1993, o economista José Márcio Camargo propôs ao Senado Federal uma transferência monetária para as famílias que tivessem crianças, de 5 a 16 anos, estudando em escolas públicas, pois um dos principais problemas brasileiros referia-se ao grande número de crianças trabalhando em áreas rurais ou urbanas, ajudando nos mais diferenciados cultivos agrícolas, como café, cana-de-açúcar, entre outros, trabalhando nas minas de carvão ou vendendo produtos de baixo valor nas ruas. Como começavam a trabalhar muito jovens, não podiam estudar para ter acesso a profissões melhor remuneradas.

Para Suplicy e Buarque (1997, p. 84)

Programas de renda mínima, dentre outras vantagens, possuem mecanismos que não interferem nos aspectos alocacionais positivos do mercado, apresentam flexibilidade para acomodar as transformações pelas quais a sociedade brasileira passa e preservam a dignidade humana, já que oferecem condições para a superação das necessidades básicas.

Em 1993, como já foi citado no subcapítulo anterior, foi instituído o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC que trata-se de benefício individual, não vitalício e intransferível, que assegura o pagamento mensal de um salário mínimo, destinados a pessoas idosas, com 65 anos de idade, ou mais, e às pessoas deficientes, de qualquer idade. Em ambos os casos, devem atender aos seguintes critérios: comprovar não possuir meios de garantir o próprio sustento, nem tê-lo provido por sua família, e a renda familiar mensal *per capita*⁴, que deve ser inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo vigente (BRASIL, MDS, 2012).

Para o MDS, atualmente, no Brasil, os beneficiários do BPC são 3,6 milhões, dados de março/ 2012, sendo 1,9 milhões pessoas com deficiência e 1,7 idosos (BRASIL, MDS, 2012).

Os recursos financeiros do BPC provêm do orçamento da Seguridade Social, administrado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à

⁴ A renda familiar mensal *per capita* significa a soma da remuneração de todos os componentes da família.

Fome (MDS) e repassado ao [Instituto Nacional do Seguro Social \(INSS\)](#), por meio do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS (BRASIL, MDS, 2012).

O governador Cristovam Buarque, em 1995, implementou, no Distrito Federal, um programa de renda mínima vinculado à frequência escolar, denominado Programa Bolsa-Educação ou Bolsa-Escola no qual seriam enquadradas todas as famílias habilitadas com remuneração mensal inferior a meio salário mínimo *per capita*, residindo no Distrito Federal por, no mínimo, cinco anos, que possuíssem crianças de 7 a 14 anos de idade. Tinham o direito a receber um salário mínimo, desde que seus filhos freqüentassem a 90% das aulas na escola pública. Em agosto de 1996 foram beneficiadas 15 mil famílias, no Distrito Federal (SUPLICY; BUARQUE, 1997, p.86).

Ainda em 1995 o prefeito de Campinas/SP, José Roberto Magalhães Teixeira, iniciou um Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima (PGRFM) que tinha como público-alvo a população favelada, pois o desemprego havia aumentado, a produção agrícola caído e as condições de vida da população deterioradas.

Esse Programa estabeleceu que todas as famílias, com crianças até 14 anos de idade e renda mensal menor que meio salário mínimo *per capita*, teriam o direito a receber um complemento para que a renda familiar atingisse meio salário mínimo, multiplicado pelo número de membros da família.

Algumas condicionalidades eram exigidas, tais como o chefe da família, homem ou mulher, deveria levar seus filhos de até seis anos para postos públicos de saúde para avaliação nutricional, crianças de 7 a 14 anos de idade deveriam estar matriculadas na escola, entre outras (SUPLICY; BUARQUE, 1997, p.88).

Em 1996 iniciava-se a implantação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, que para Brito e Soares (2010, p.6)

Adotava o modelo de transferência de renda com condicionalidades para atacar o que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) denominava as “piores formas de trabalho infantil” (carvoarias, plantações de tabaco, indústria do sisal, entre outras). Por estar direcionado a um público específico, o PETI incluía, além do benefício monetário e da condicionalidade de frequência à escola, atividades no contraturno com o objetivo de que as crianças beneficiárias fossem efetivamente retiradas da participação laboral.

O Senador Antônio Carlos Magalhães, em 2000, propôs a criação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, instituído através da Emenda Constitucional nº31/2000 (BRASIL, 2000). Com o objetivo de viabilizar, a todos os brasileiros, acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos seriam aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar, e outros programas de relevante interesse social, voltados para melhoria da qualidade de vida.

Posteriormente, a receita, oriunda do fundo, era essencial para que os Estados mantivessem os inúmeros programas sociais, principalmente do Ministério da Saúde e do Programa Bolsa Família. A Emenda Constitucional 67/2010, prorrogou por tempo indeterminado o prazo de vigência do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza que terminaria em 31 de dezembro de 2010.

Souza (2010, p.8) citou

O Fundo é entendido hoje (2010) como uma estratégia que tem o propósito de dinamizar nos estados subnacionais a agenda de prioridades do Governo Lula no que concerne ao combate à fome e à pobreza, com suplementação nas áreas de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social voltados para melhoria da qualidade de vida. No contexto dos campos de intervenção previstos destaca-se a manutenção do Bolsa Família. Em 2004, de acordo com Relatório do TCU (2005), dos R\$ 5.360.453.081 de recursos federais destinados a esse programa, 68,6% eram provenientes do Fundo em análise.

O Senador Eduardo Suplicy iniciou, em 2001, o debate sobre a Renda Básica da Cidadania, originário do Programa de Garantia de Renda Mínima com o objetivo de instituir uma renda básica incondicional para todos os brasileiros. Foi sancionada então a Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004 (BRASIL, Presidência da República, 2004).

A Lei nº 10.835 previa a instituição da Renda Básica da Cidadania, a partir de 2005, e o § 2º citava que o pagamento do benefício deveria ser de igual valor para todos, e suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, considerando para isso o grau de

desenvolvimento do País e as possibilidades orçamentárias. Até o momento, janeiro de 2013, essa Lei não entrou em vigor.

Brito e Soares (2010, p.7) afirmavam que

Nos termos da lei da renda básica, é instituído o direito de todos os cidadãos brasileiros e estrangeiros que vivam no Brasil há pelo menos cinco anos, não importando sua condição socioeconômica, de receberem anualmente um benefício monetário, cujo valor deve ser igual para todos e suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde. Apesar da abrangência universal, a renda básica começaria a ser implementada de maneira gradual, a partir do ano de 2005, a critério do Poder Executivo, com prioridade para as camadas mais necessitadas da população. Além disso, a determinação do valor do benefício deveria levar em conta o grau de desenvolvimento do país e suas possibilidades orçamentárias.

Em 2003, a instituição do programa de governo Fome Zero, considera o Programa Bolsa Família seu carro-chefe, pois é um programa de transferência de renda destinado às famílias em situação de pobreza. Esse programa será melhor explicitado posteriormente.

Em 2012, o Governo Dilma lança o Programa Brasil Carinhoso, visando garantir renda superior a R\$ 70 por pessoa para todas as famílias extremamente pobres com crianças entre 0 e 6 anos. Estima-se que cerca de dois milhões de famílias serão beneficiadas.

Essa transferência de renda é feita através do Benefício de Superação da Extrema Pobreza na Primeira Infância (BSP), pago por meio do cartão do Bolsa Família. O objetivo é garantir que todas as famílias extremamente pobres, com uma ou mais crianças de até 6 anos, tenham renda mínima superior a R\$ 70 por pessoa. Ou seja, com o novo benefício, acrescido aos valores do PBF, todos os membros dessas famílias superam a extrema pobreza (MDS, 2012). Os recursos começaram a ser pagos em Junho/ no cartão do PBF, conforme o calendário de pagamento do programa (BRASIL, MDS, 2012).

As políticas públicas de transferência de renda no Brasil têm limitações em atingir os objetivos de combater a pobreza e a exclusão social,

principalmente no que se refere aos benefícios, que não são suficientes para a saída das famílias da situação de pobreza.

Outro aspecto a ser considerado é que a pobreza não se refere apenas à falta de recursos financeiros, mas também a dificuldade de acesso a serviços públicos de qualidade nas áreas da educação, saúde, cultura, entre outros.

Os programas de transferência de renda também têm aspectos positivos que devem ser considerados, tais como o aumento da renda com consequente aumento do poder de compra dos beneficiários; melhoria da alimentação; contribuição nas despesas da família e maior compromisso dos beneficiários com a educação e a saúde devido às condicionalidades do programa.

- [Enviar](#)
- [Imprimir](#)

CAPÍTULO 3

PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Histórico e características

O Programa Bolsa Família (PBF) foi instituído pelo governo federal, por meio da Lei nº10.836, de 9 de Janeiro de 2004, e regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004 (BRASIL, Presidência da República, 2004, p. 1) sancionados no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, e consolidou-se como principal programa de transferência de renda do Brasil (WEISSHEIMER, 2010, p. 34).

Esse programa faz parte do Plano Brasil Sem Miséria (BSM), e tem como pontos centrais combater a miséria, aliar-se com outras ações e programas do governo, bem como associar a transferência do recurso financeiro para o acesso à saúde, alimentação, educação e assistência social. O PBF também unificou os Programas de Garantia de Renda Mínima (PGRM), Bolsa Alimentação, Bolsa Escola e Programa Auxílio-gás.

O Decreto 5.209 em seu § 1º citou

§ 1o Os programas de transferência de renda cujos procedimentos de gestão e execução foram unificados pelo Programa Bolsa Família, doravante intitulados Programas Remanescentes, nos termos da Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, são:

I - Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação – "Bolsa Escola", instituído pela Lei no 10.219, de 11 de abril de 2001;

II - Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA – "Cartão Alimentação", criado pela Lei no 10.689, de 13 de junho de 2003;

III - Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde – "Bolsa Alimentação", instituído pela Medida Provisória no 2.206-1, de 6 de setembro de 2001; e

IV - Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto no 4.102, de 24 de janeiro de 2002 (BRASIL, Presidência da República, 2004, p.1).

A gestão do Programa Bolsa Família é descentralizada e compartilhada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. No nível Federal, a gestão

é realizada pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS (ANANIAS, 2003, p. 19).

O Programa Bolsa Família caracteriza-se como um programa de transferência direta de renda, com condicionalidades que tem, como objetivo, beneficiar famílias em situação de pobreza (renda mensal *per capita* de R\$70,00 a R\$140,00) e de extrema pobreza (com renda mensal *per capita* de até R\$70,00), bem como, reduzir as desigualdades de renda.

Souza (2011, p. 167) referiu

Entende-se por programas assistenciais de distribuição de renda as transferências de renda em que o beneficiário recebe um valor monetário sem ter contribuído diretamente para financiá-lo ou sem alguma forma de contrapartida.

O PBF possui quatro tipos de benefício: o básico, o variável, o variável vinculado ao adolescente e o variável de caráter extraordinário. O básico corresponde a R\$70,00 por mês, é pago às famílias consideradas extremamente pobres, mesmo que elas não tenham crianças, adolescentes ou jovens.

O considerado variável no valor de R\$32,00 é pago às famílias pobres, desde que tenham crianças e adolescentes de até 15 anos, gestantes e/ou nutrizes. Cada família pode receber até cinco benefícios variáveis, ou seja, até R\$ 160.

O Benefício Variável Vinculado ao Adolescente, no valor de R\$ 38, é pago a todas as famílias do Programa que tenham adolescentes de 16 e 17 anos frequentando a escola. Cada família pode receber até dois benefícios variáveis vinculados ao adolescente, ou seja, até R\$ 76.

O Benefício Variável de Caráter Extraordinário (BVCE) é pago às famílias nos casos em que a migração dos Programas Auxílio-Gás, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação para o Bolsa Família cause perdas financeiras. O valor do benefício varia de caso a caso (MDS, 2012).

Os benefícios do PBF foram reajustados pelo governo federal via Decreto nº 7.447, de 1º de março de 2011. Inicialmente, o valor do benefício

básico era de R\$68,00, o benefício variável R\$22,00 e o benefício variável vinculado ao adolescente R\$33,00. Houve um reajuste médio de 19,4%. Quanto ao número de crianças beneficiadas, o Decreto nº 7.494 de 2 de junho de 2011, da Presidência da República, alterou de no máximo três crianças para cinco (MDS, 2012).

As famílias têm liberdade em utilizar o benefício recebido e podem permanecer como beneficiários do PBF, desde que cumpram as condicionalidades contanto que os critérios de elegibilidade sejam mantidos.

O Art. 3º, da referida Lei federal, que instituiu o Programa Bolsa Família, as famílias deverão cumprir, para receber esses benefícios, as condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de, no mínimo, 85% (oitenta e cinco por cento) das aulas anuais, em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras condições previstas em regulamento. O Quadro 3:

Quadro 3 – Detalhamento das Condicionalidades

Saúde	<ul style="list-style-type: none"> • Acompanhar o cartão de vacinação e o crescimento e desenvolvimento das crianças menores de 7 anos. • As mulheres na faixa de 14 a 44 anos também devem fazer o acompanhamento. • Gestantes ou nutrizas (lactantes), devem realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê.
Educação	<ul style="list-style-type: none"> • Todas as crianças e adolescentes, entre 6 e 15 anos, devem estar devidamente matriculados e com frequência escolar mensal mínima de 85% da carga horária. • Estudantes, entre 16 e 17 anos, devem ter frequência de, no mínimo, 75% da carga horária.
Assistência Social	<ul style="list-style-type: none"> • Crianças e adolescentes, com até 15 anos - em risco ou retiradas do trabalho infantil pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) - devem participar dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e obter frequência mínima de 85% da carga horária mensal.

Fonte: MDS, 2012, p. 1

A Portaria MDS nº551, de 9 de novembro de 2005, regulamenta a gestão das condicionalidades do PBF que forma o conjunto de ações relativas

I - ao acompanhamento periódico das famílias beneficiárias, no que se refere ao cumprimento das condicionalidades previstas no PBF, de acordo com a legislação e os atos normativos estabelecidos pelo MDS e/ou pelo MEC e MS;

II - ao registro de informações referentes ao acompanhamento das condicionalidades, pelo Município, nos sistemas disponibilizados pelo MEC e MS;

III - ao conjunto de medidas adotadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios no sentido de propiciar que famílias beneficiárias do PBF tenham condições de cumprir as condicionalidades previstas, bem como medidas tomadas no sentido de evitar que famílias beneficiárias do Programa permaneçam em situação de descumprimento de condicionalidades;

IV - à repercussão gradativa da aplicação de sanções referentes ao descumprimento de condicionalidades sobre a folha mensal de pagamento do Programa.

O Decreto 5.209/2004, que cria o Programa Bolsa Família, assinado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, detalhou que as condicionalidades regem, em princípio a participação efetiva das famílias na educação e nos programas de saúde, que promovam a melhoria das condições de vida, na perspectiva da inclusão social e, também, responsabilizam o poder público pela oferta dos serviços públicos de saúde, educação e assistência social.

O acompanhamento das condicionalidades é realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), de forma articulada com os Ministérios da Educação e da Saúde. Os municípios também são responsáveis pelo acompanhamento de forma intersetorial entre as áreas de saúde, educação e assistência social.

O acompanhamento é estabelecido pelos calendários, acordados antecipadamente pelas áreas envolvidas, e definem os períodos em que os municípios devem realizar o acompanhamento das famílias e os registros das informações relativas a cada condicionalidade. Todas as informações devem estar disponíveis nos respectivos sistemas informatizados (BRASIL, MDS, 2012).

As condicionalidades relacionadas à educação tem um calendário específico elaborado pelo MDS (2012) e que deve ser cumprido pelo município, detalhado a seguir.

O acompanhamento é realizado bimestralmente e o registro da frequência escolar realizado por meio do Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar (Sistema Presença), nos seguintes períodos: **1º Período:** fevereiro e março; **2º Período:** abril e maio; **3º Período:** junho e julho; **4º Período:** agosto e setembro; **5º Período:** outubro e novembro

Na área da saúde o MDS (2012) detalhou

A gestão do acompanhamento das condicionalidades na área da saúde é de responsabilidade do Ministério da Saúde/MS e realizado pelas equipes de saúde dos municípios e dos estados, com o apoio e parceria da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - SENARC/MDS. Os compromissos das condicionalidades em saúde são o acompanhamento do calendário vacinal, do crescimento e desenvolvimento das crianças menores de sete anos, e o acompanhamento de gestantes e nutrizes. O resultado do acompanhamento é registrado no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde em dois períodos do ano: **1º Período:** janeiro a junho; **2º Período:** julho a dezembro.

O acompanhamento das condicionalidades ligadas à assistência social é feito mensalmente pelo MDS, com a verificação da frequência dos jovens com histórico ou risco de trabalho infantil aos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI (MDS, 2012).

As famílias, que descumprem as condicionalidades, recebem sanções gradativas que vão desde advertência até o bloqueio e suspensão do benefício, podendo chegar ao cancelamento, visualizada nas orientações do MDS, abaixo (BRASIL, MDS, 2012).

1º descumprimento – a família receberá apenas uma advertência, que não afeta ou altera o recebimento do benefício;

2º descumprimento – a família terá seu benefício bloqueado por 30 dias, mas receberá acumulado no mês seguinte;

3º descumprimento – o benefício da família será suspenso por 60 dias;

4º descumprimento – o benefício da família será novamente suspenso por 60 dias. Nesses dois períodos de suspensão, a família ficará sem receber o benefício;

5º descumprimento – a família terá o benefício cancelado.

Na legislação e nos documentos oficiais do Programa Bolsa Família, a expectativa é que o cumprimento das condicionalidades, por parte das famílias beneficiárias, possibilite o enfrentamento à pobreza. Esse tema vem se revelando como polêmico debate, envolvendo posicionamentos diferentes de diversos autores.

Autores, como Zimmermann (2006, p. 153) criticam as condicionalidades adotadas pelo PBF, pois estas se constituem em direitos já garantidos pela Constituição Federal de 1988, como acesso à saúde e a educação, e reforça a dependência dos pobres sobre às políticas sociais. Segundo o autor, “a obrigação do cumprimento das condicionalidades, - garantir escolas, postos de saúde -, nessa perspectiva, cabe a esses poderes, e não às pessoas”.

Outros autores consideram que as condicionalidades são justas, pois os beneficiários precisam dar algo em troca do benefício também permitirá a autonomia das famílias, pois o acesso aos serviços públicos interrompe o ciclo vicioso da pobreza (LAVINAS et al, 2007, p. 1453).

Quanto ao cadastramento das famílias os municípios são responsáveis inclusive pela atualização da base de dados do cadastro único, acompanhamento do cumprimento das condicionalidades e realização de ações que visem o desenvolvimento autônomo das famílias.

A respeito do cadastro único o MDS (2012) informou

Permite conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias, trazendo informações de todo o núcleo familiar, das características do domicílio, das formas de acesso a serviços públicos essenciais e, também, dados de cada um dos componentes da família. O Governo Federal, por meio de um sistema informatizado, consolida os dados coletados no Cadastro Único. A partir daí, o poder público pode formular e implementar políticas específicas, que contribuem para a redução das vulnerabilidades sociais a que essas famílias estão expostas. Atualmente, o Cadastro Único conta com mais de 21 milhões de famílias inscritas.

O Cadastro Único é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), devendo

ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários de programas sociais do Governo Federal, como o Bolsa Família. Suas informações (...) podem também ser utilizadas pelos governos estaduais e municipais para obter o diagnóstico socioeconômico das famílias cadastradas, possibilitando o desenvolvimento de políticas sociais locais.

Programa Bolsa Família no Brasil e na Bahia

O MDS (BRASIL, MDS, 2012), ressaltou que no Brasil 13.724.590 famílias são beneficiadas pelo PBF, de 2004 até setembro/2012. O repasse acumulado de janeiro a setembro de 2012 é de R\$15.325.728.415,00, com recursos equivalentes a 0,47% do PIB – Produto Interno Bruto nacional.

A meta estipulada para 2012 era o cadastramento de 640 mil famílias. Essa meta foi superada em março de 2012 com o cadastramento de 687 mil famílias extremamente pobres. A maior parte das famílias incluídas (75%) no Programa, mora em centros urbanos, sendo 39% em cidades com mais de 100 mil habitantes (BRASIL, MDS, 2012).

A respeito das condicionalidades, o acompanhamento da frequência escolar, com base no bimestre finalizado em Julho/2012 foi de 89,17%, para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, o que equivale a 13.498.896 alunos acompanhados no Brasil.

Em relação aos jovens entre 16 e 17 anos que estão incluídos no Benefício Vinculado ao Adolescente (BVJ), o acompanhamento da frequência escolar exigida foi de 74,67%, resultando em 2.217.844 jovens acompanhados. O acompanhamento da saúde das famílias, até o mês de Junho /2012, atingiu 72,79 %, percentual equivale a 7.514.018 famílias que faziam parte do público para acompanhamento da área de saúde (BRASIL, MDS, 2012).

Para o MDS (2012) são beneficiárias do PBF 58.170 famílias quilombola, o que equivale a 53% do total da estimativa de famílias quilombolas no País. As famílias indígenas 83.426 recebem o benefício do PBF, que corresponde a 59% da estimativa de famílias indígenas.

A percepção da sociedade brasileira a respeito do Programa Bolsa Família, por região é positiva conforme detalha o Gráfico 8:

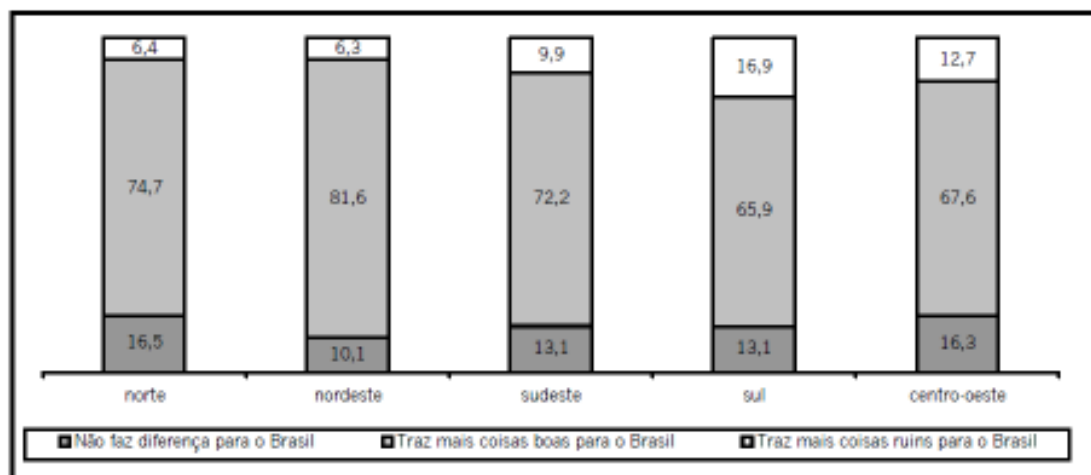


Gráfico 8 - Programa Bolsa Família por região (%) por população - Brasil, 2008

Fonte: CASTRO; WALTER; SANTANA; STEPHANOU (2009, p. 339)

Dados da pesquisa que avalia os impactos do Programa Bolsa Família, realizada pelo PNUD – Programa das Nações Unidas (2012), que entrevistou 11,4 mil famílias em 269 municípios brasileiros, entre 2005 a 2009, apontaram sobre a frequência escolar de crianças de 6 a 17 anos pertencentes a famílias beneficiárias do Bolsa Família foi 19,9% maior em comparação com famílias não beneficiárias. A progressão de ano das crianças cobertas pelo PBF foi 6% maior em comparação à crianças da mesma faixa etária não beneficiadas pelo PBF (PNUD, 2012).

No Brasil, no mesmo período, verifica-se uma ligeira melhora no acesso das famílias beneficiárias do PBF aos serviços públicos, bem como uma elevação do grau de escolaridade dos responsáveis legais que em sua maioria são mulheres (92,4%), da cor/raça preta ou parda (67,6%), a exceção da região Sul onde 75% dos responsáveis legais são da cor branca, 78,3% possuem no máximo o ensino fundamental completo (SILVA, 2010, p.56-59).

Na região Nordeste, de 2005 a 2009, concentra-se o maior percentual de analfabetos (17%). Os representantes legais situam-se na faixa etária entre 25 a 44 anos, não trabalham e não frequentam a escola, estão concentradas nas atividades agrícolas (SILVA, 2010, p.56-59).

Na Bahia, até outubro/2012 (MDS, 2012) foram cadastradas 2.832.788 famílias (GRÁFICO 6), sendo 1.788.589 famílias beneficiárias do PBF (GRÁFICO 7), perfazendo um total de recursos repassados de 2004 a setembro de 2012, no montante de R\$ 1.989.467.138,00.



Gráfico 6 – Distribuição das famílias inscritas no cadastro único por faixa de renda *per capita* mensal – Bahia, 2008-2012.

Fonte: MDS, 2012

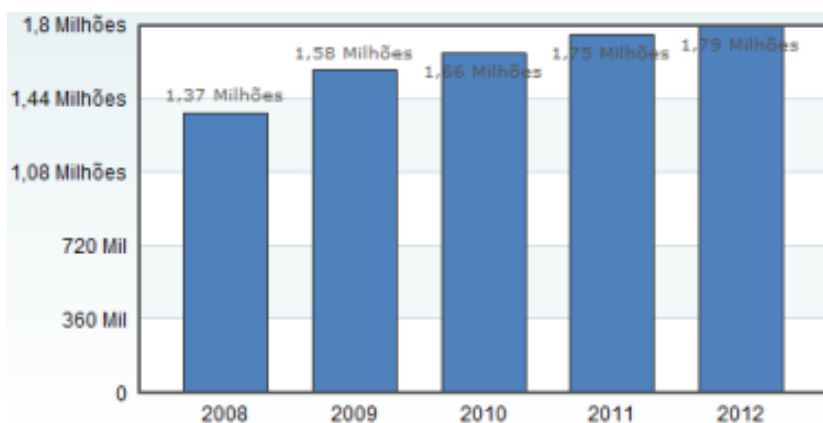


Gráfico 7 – Evolução de famílias atendidas pelo PBF na Bahia, 2008-set./ 2012

Fonte: MDS, 2012

Segundo a reportagem do jornal A Tarde intitulada *Um terço dos baianos vive do Bolsa Família*, de 23 de dezembro de 2012, a Bahia é o primeiro estado em número de beneficiários do PBF no ano de 2012, com um total de 1,8 milhões de famílias que receberam o benefício.

Ainda nessa matéria, de acordo com a SEDES (Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Fome) a média de integrantes por família

é de três pessoas, assim cerca de 5 milhões de pessoas são beneficiados pelo PBF. Também foi destacado pela Coordenadora Regional do Bolsa Família na Bahia, Luciana Santos, que cerca de 122 municípios baianos são dependentes do programa, equivalendo a quase 30% do total de municípios do Estado.

A respeito das condicionalidades na Bahia, o acompanhamento da frequência escolar, com base no bimestre de Julho/2012, atingiu o percentual de 86,53%, para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, o que equivale a 1.501.409 alunos acompanhados. Para os jovens entre 16 e 17 anos, o percentual atingido foi de 71,53%, resultando em 260.397 jovens acompanhados. O acompanhamento da saúde das famílias, na vigência de Junho/2012, atingiu 74,30% e equivale a 975.981 famílias que compunham o público acompanhado (MDS, 2012).

No Estado da Bahia 19.896 famílias quilombolas são beneficiárias do PBF segundo dados do MDS (2012), o que equivale a 125% do total da estimativa de famílias quilombolas no estado. Em relação às famílias indígenas 7.647 recebem o benefício do PBF.

Almeida *et al* (2010, p.949) apontam

É alarmante o baixo nível de escolaridade dos responsáveis legais das famílias beneficiárias baianas. Quase 80% deles não contam com o ensino fundamental completo. Como se pode observar, a pobreza guarda estreita relação com o baixo grau de instrução dos chefes de domicílios, restringido a sua inserção no mercado de trabalho a postos de baixa qualificação e rendimento. Assim, fica patente a importância dos esforços no acompanhamento das condições educacionais das crianças na quebra desse ciclo geracional de pobreza. Em outros termos, o papel das condicionalidades de educação e saúde vai além das sanções aos que descumprem as regras, tendo por objetivos tanto identificar as razões da baixa frequência escolar e do acompanhamento da saúde, como verificar o quão eficaz e de qualidade têm sido essas provisões públicas.

Destaca-se o perfil da família baiana beneficiária do PBF: reside no meio urbano; é composta de quatro pessoas; possui renda mensal per capita de R\$ 39,50, sendo chefiada por uma mulher parda, de 38 anos de idade e com até a quarta série incompleta do ensino fundamental. O benefício proporciona um crescimento de 64,5% na renda familiar, resultando em R\$ 65,00. Assim, se,

antes da concessão do benefício, a renda da família precisaria aumentar 4,3 vezes para suplantar a linha de pobreza, com a inserção do benefício, essa necessidade cai praticamente pela metade (ALMEIDA *et al* 2010, p.956).

CAPÍTULO 4

SALINAS DA MARGARIDA/BAHIA

Contexto histórico

Historicamente Salinas da Margarida era habitada pelos índios Tupinambás, informação de Oliveira (2000, p.57). A partir de 1560 os padres da Companhia de Jesus deram início ao primeiro aldeamento na Ilha de Itaparica, levando aos índios Tupinambás e os habitantes primitivos, as noções da religião cristã.

As casas eram de palha, aproveitando-se os inúmeros coqueiros, dendezeiros e piaçabeiras encontradas na região. Salinas da Margarida não recebeu nenhuma atenção dos governantes, do ponto de vista econômico, nos séculos XVII e XVIII. Nessa época o fumo e o açúcar se mostravam promissores em outras localidades do Recôncavo (OLIVEIRA, 2000, p.60).

Com a colonização portuguesa, partes das terras foram doadas ao Comendador Manoel de Souza Campos que criou as fazendas de Santa Luzia e Conceição. O Comendador depois de visitar a cidade de Aveiro em Portugal conheceu algumas salinas e considerou que essa atividade poderia ser realizada nas suas propriedades devido ao clima e aos "apicuns"(IBGE, 2010).

O governo português a partir do século XVIII permitiu a utilização do sal brasileiro somente nas suas zonas de extração. No século XIX, já em 1808 a indústria brasileira salineira foi beneficiada através de carta régia assinada por D. João VI, liberando a extração de sal sem qualquer imposição.

Em 1860 a indústria salineira retoma ao seu crescimento devido à reestruturação e incremento técnico. Em 1887 surgiu a lei protecionista do sal. A exploração do sal foi autorizada através da Lei Provincial, n. 1.744, de 2de junho de 1877, sendo concedido o privilégio de exploração aos comendadores Manoel Souza de Campos e Horácio Úrpiá Júnior. Fundaram a Companhia com o mesmo nome do então povoado, Salinas da Magarida. No século XX ocorreu o apogeu da indústria salineira brasileira. Em 1887 surge a lei protecionista para o sal (OLIVEIRA, 2000, p.70).

Nessa época a região era despovoada, visto que as habitações concentravam-se na Barra do Paraguaçu e Encarnação, nos limites de Salinas. A industrialização do sal atraiu muitos operários dando lugar a formação e desenvolvimento do povoado que, inicialmente chamou-se Salinas e posteriormente Salinas da Margarida (OLIVEIRA, 2000, p.70).

O apogeu de Salinas da Margarida iniciou-se com o estabelecimento da já mencionada Companhia de Salinas da Margarida. As instalações da Companhia eram modernas como, por exemplo, a casa que possuía cinco máquinas a vapor para mover as bombas, e a estrada de ferro, que eram as mais completas do seu gênero, como observado na Figura 2.

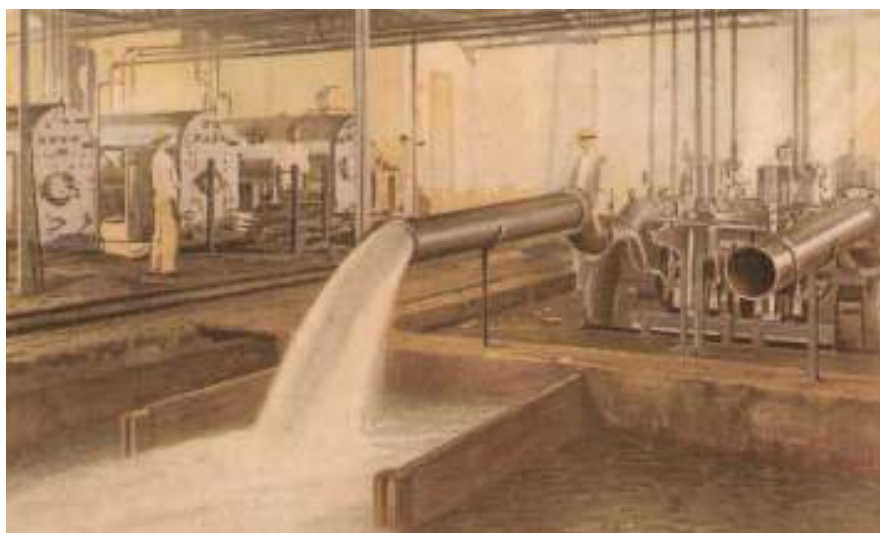


Figura 2 - Bombas puxando água (Salinas) - 1906

Fonte: Acervo próprio

A ferrovia possuía duas locomotivas pesando cada uma seis toneladas e noventa e seis vagões de ferro galvanizado. No primeiro ano de produção da Companhia a safra atingiu 111.817 alqueires de quarenta litros, cada, equivalentes a 4.472.680 litros. A companhia chegou a ter 130 funcionários e as vendas do produto eram realizadas em escritórios localizados em Salinas da Margarida e em Salvador. Toda a exportação era feita pelo mar (OLIVEIRA, 2000, p.72).

Salinas da Margarida tornou-se conhecida nacionalmente e internacionalmente pela exploração do sal marinho. Conforme disse Oliveira

(2000, p.45), o Dicionário Geográfico e Histórico da Bahia registrou que o desenvolvimento de Salinas da Margarida era considerável:

É o local mais importante do município de Itaparica, já pelo seu progresso devido à indústria do sal, já pelo adiantamento que se nota no apuro da construção dos prédios e de sua elegante igreja, indubitavelmente a mais bela do Recôncavo e do interior do Estado.

O declínio da extração do sal teve início a partir de 1931, por descontinuidade administrativa e a falta de modernização dos equipamentos, gerando a dilapidação das construções históricas da Companhia.

Entre 1911 e 1937, Salinas da Margarida foi distrito do município de Itaparica. Em 1962 foi elevado à município com a denominação de Salinas da Margarida, pela Lei estadual nº 1755, de 27 de julho de 1962, desmembrado daquele município de Itaparica.

A respeito do município um fato curioso é a dificuldade de se estabelecer a origem histórica do nome Salinas da Margarida, especificamente do vocábulo Margarida. A primeira versão é considerada romântica, pois aborda que o vocábulo se referia a uma homenagem do Comendador Manoel de Souza Campos a sua esposa que se chamava Margarida Campos cujo nome foi dado às salinas e a todo o povoado. Essa versão foi invalidada visto que o verdadeiro nome da única esposa do Comendador era Guilhermina (OLIVEIRA, 2000, p.24).

Para Oliveira (2000, p.26) uma outra versão para o vocábulo Margarida é a existência de uma senhora misteriosa, de origem francesa chamada madame Marguerit, que vivia próxima a uma das salinas implantadas. Esta versão também não é verdadeira pois não há nenhum registro dessa senhora, nem mesmo na relação de acionistas da Companhia Salinas da Margarida, que era uma sociedade anônima e possuía 151 sócios, inclusive mulheres. Em nenhum dos 119 registros do Arquivo Público do Estado da Bahia, que abrange o período de 1858 a 1862, é feita qualquer referência a respeito de madame Marguerit.

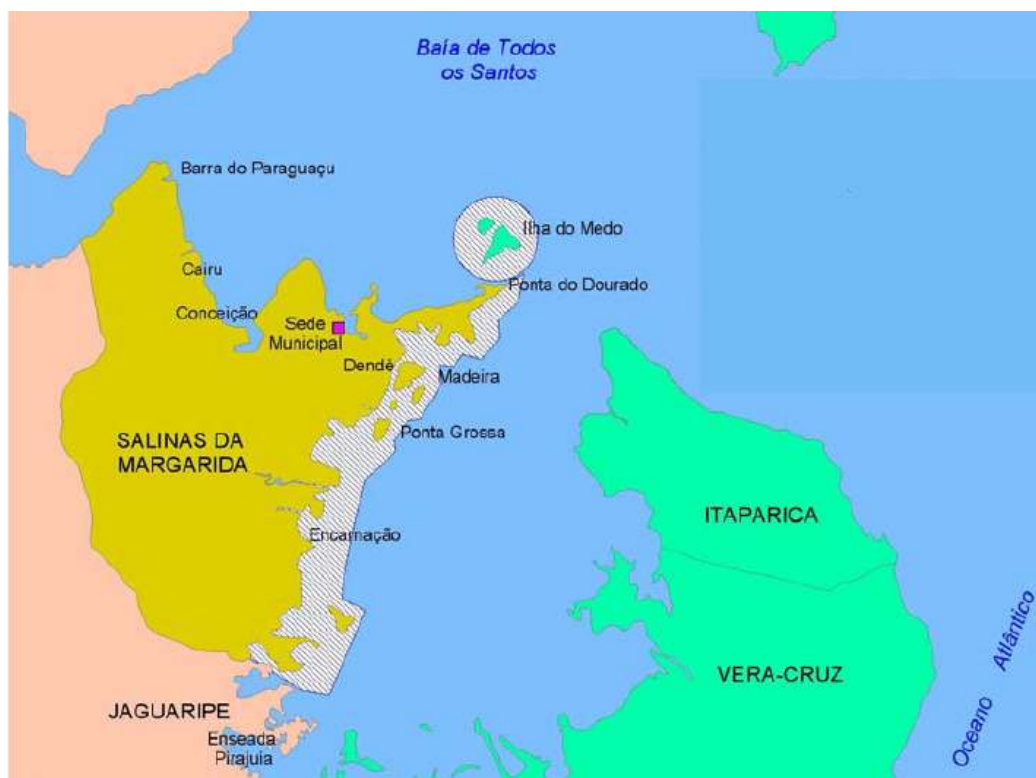
Oliveira consultando os arquivos da igreja observou nos registros que a expressão Ponta da Margarida é citada, conforme detalha essa transcrição:

“O Vigário Antônio Nunes Pinheiro d’Almeida – Gonçalo Pedro de Sousa, proprietário de vinte e sete braças de terras na Freguesia, digo, Fazenda do Araçá, terceiro Distrito do Município da Vila de Jaguaripe, pertencente a esta Freguesia de N. Senhora Madre de Deus de Pirajuía, cuja Fazenda tem quinhentas e cinquenta braças de frente com oitocentas de fundo, as quais repartem pelo Norte com terras da Ponta da Margarida, e pelo Sul com outra sorte de terras denominada Sítio, e pelos fundos com terras do encapelamento de Nossa Senhora da Conceição, onde preenchem oitocentas braças de fundo, que as houve por falecimento de seus pais Alexandre de Sousa e Theodora Martins das Virgens. Freguesia de Pirajuía, 11 de Agosto de 1858 (OLIVEIRA, 2000, p.27).

A versão considerada correta para o vocábulo Margarida foi à existência de vastos campos da planta “*compostas compositaes*”, conhecida por Margarida, popularmente chamada de malmequer. As pétalas dessa flor são amarelas e lembram raios de sol. No município existe uma área de terra denominada Dourado devido ao provável visual quando as margaridas são vistas em conjunto. Estes amplos jardins foram devastados no início da exploração salineira.

Atualidade

Salinas da Margarida tem uma área de 148,33 km²; população de 13.456 habitantes sendo 6.554 homens e 6.902 mulheres (IBGE, CENSO 2010); é composta pelos povoados de Dendê ou Porto da Telha, Encarnação, Conceição de Salinas, Cairu e Barra do Paraguaçu (MAPA 2).



Mapa 2 – Localização dos povoados de Salinas da Margarida/BA

Fonte: HEROLD; MACHADO; NAZAR, 2007

Salinas da Margarida traz as dimensões simbólicas do rural (FIGURA 3 e 4) como a paisagem bucólica da pequena baía de águas calmas, com canoas coloridas ancoradas, tornando a paisagem dos povoados peculiar e associa essa tranquila imagem ao campo como “uma forma natural de vida de paz, inocência e virtudes simples” (WILLIAMS, 1989, p. 11).



Figura 3: Paisagem canoas em Conceição de Salinas/BA

Fonte: Acervo próprio



Figura 4: Salinas da Margarida/BA (sede)

Fonte: Acervo próprio

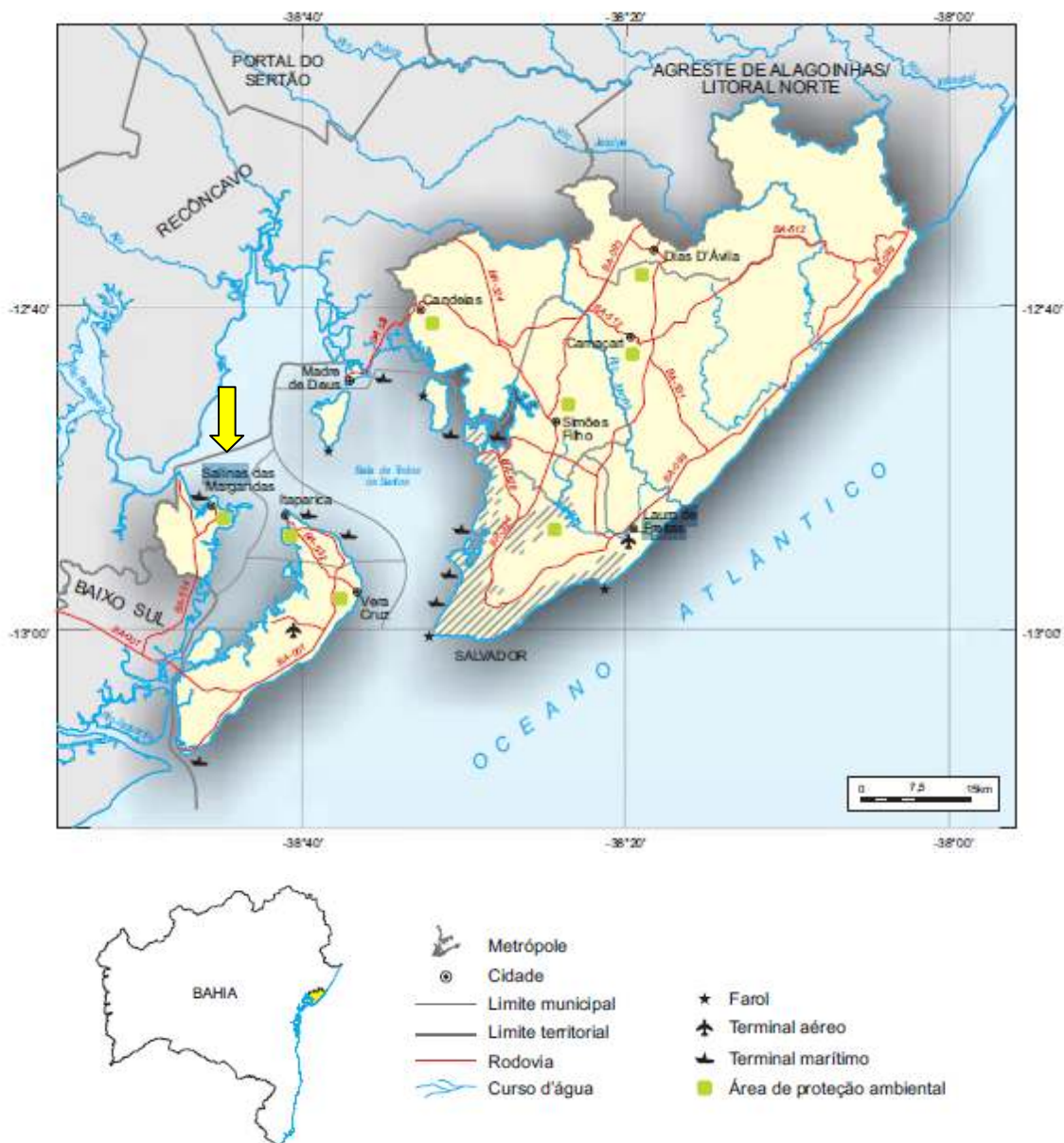
Tem como municípios limítrofes [Saubara](#), [Maragojipe](#), [Nazaré](#), [Aratuípe](#), [Jaguaripe](#) e incluindo o limite marítimo a [ilha de Itaparica](#) com os municípios de [Itaparica](#) e [Vera Cruz](#) (MAPA 3).



MAPA 3 - Localização do município de Salinas da Margarida/BA

Fonte: MENEZES, 2011.

Está distante de [Salvador](#) cerca de 270 km, o acesso pode ser feito por ferry-boat, a viagem dura em torno de uma hora até Bom Despacho, percorre-se 34 km pela BA - 001 até o entrocamento na BA-534, seguindo até Salinas da Margarida por 21 km em estrada precária (MAPA 4).



MAPA 4 - ASPECTOS GERAIS DO TERRITÓRIO DE IDENTIDADE METROPOLITANA DE SALVADOR - BAHIA, 2009

Fonte: SEI, 2009

Em 2007 Salinas da Margarida passou a fazer parte do território de identidade metropolitana de Salvador, passando a compor a Região Metropolitana de Salvador (RMS). Está localizado no Sul do Recôncavo, da Baía de Todos os Santos, sendo considerado Área de Proteção Ambiental da Baía de Todos os Santos (APA), por possuir manguezais e rico ecossistema. Economicamente, prevalecem as atividades da pesca, extração de mariscos e agricultura, todas essas atividades economicamente classificadas como sendo do setor primário ou rural.

De acordo com o Censo de 2010 (IBGE, 2010), o município possui 3.335 pessoas na linha da miséria que declararam renda entre R\$1,00 e R\$70,00, equivalendo a 20% dos domicílios do município. A renda média per capita é de R\$357,08 e a variação de renda de 2000 a 2010 foi de 167%. A pobreza absoluta no município tem a seguinte característica (GRÁFICO 9)



GRÁFICO 9 - Proporção de pessoas abaixo da linha da pobreza e indigência - 2010

Fonte: Portal ODM, 2013

A análise dos dados do Mapa da Pobreza e Desigualdade (IBGE, 2003) demonstrou que a incidência da pobreza no município é de 39,39%. Dados do Censo 2010 publicado no jornal Estadão (2011) com o título Mapa da Miséria e Desigualdade Econômica, demonstraram alguns dados atuais sobre Salinas da Margarida/BA, conforme Quadro 4, abaixo.

QUADRO 4 – Dados de Salinas da Margarida / Ba sobre a miséria e desigualdade econômica baseado no Censo 2010

SALINAS DA MARGARIDA	
BA	
Renda média per capita:	R\$ 357,08
Variação da renda (2000-2010):	167%
Quantos vivem na miséria:	3.335
Proporção de domicílios na miséria:	20%
Desigualdade econômica:	43%

Fonte: Estadão, 2011

Após a caracterização do município em relação à pobreza, destaca-se que na pesquisa o município possui 2.097 pessoas que recebem o PBF, - segundo o banco de dados (parcial) cedido pela Secretaria de Ação Social -, visualizado no Gráfico 10, por povoado -, que corresponde a 63% das pessoas que vivem na miséria e equivale a 16% da população total.

O MDS (2012) citou que o total de famílias inscritas no Cadastro Único em outubro de 2012 era de 3.056, ou seja, desse cadastro 69% recebem o benefício, ainda restam muitas famílias cadastradas sem receber o Bolsa Família.

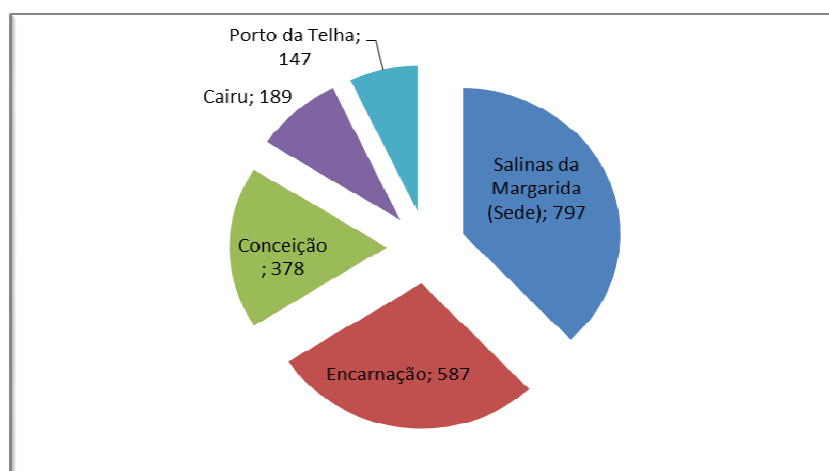


GRÁFICO 10 - Beneficiários por sede e povoados, julho/2012

Fonte: MENEZES, 2012.

Quanto ao valor, 48,9% das beneficiárias recebem de R\$70,00 a R\$ 102,00 por mês, na análise do cadastro cedido (GRÁFICO 11). Os valores podem ser considerados irrisórios, por exemplo, para a compra de uma cesta básica, que custa em Salvador/BA, em média R\$ 227,12 (DIEESE, 2013), mas para quem ganha até R\$ 140,00 por mês, a ajuda é importante.

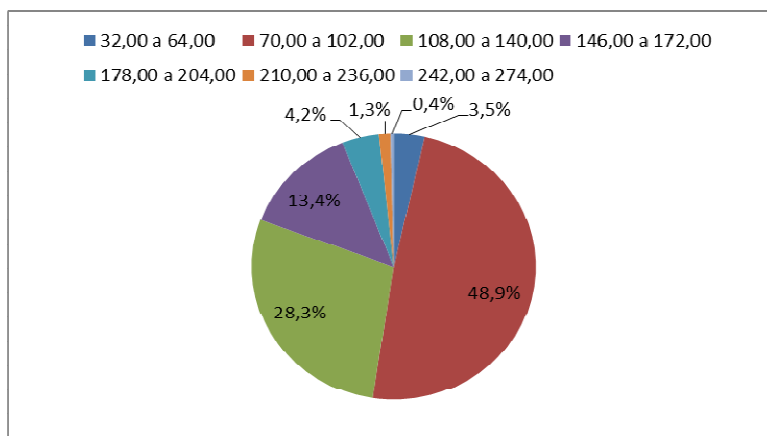


GRÁFICO 11: Valor total do benefício por família, julho/2012

Fonte: MENEZES, 2012.

Combater à fome é uma ação que o PBF consegue atuar quando é analisado o gasto do dinheiro do benefício. Nessa pesquisa as entrevistadas responderam que os gastos foram: em primeiro lugar, com alimentação (92,1%), em segundo lugar para o pagamento de água, luz e gás (49,3%) e em terceiro lugar para a compra de roupas (43,2%) (GRÁFICO 12).



GRÁFICO 12: Gastos com o recurso do PBF, julho/2012

Fonte: MENEZES, 2012

Foi relatado que a alimentação melhorou (66%) em qualidade e quantidade (GRÁFICO 13). Carne, frango, laticínio, biscoito, foram incluídos com mais frequência e em maior quantidade nas compras. A melhoria do poder de compra refletiu no aumento de pequenos comércios (mercados, bares, restaurantes, lojas etc.) no município.

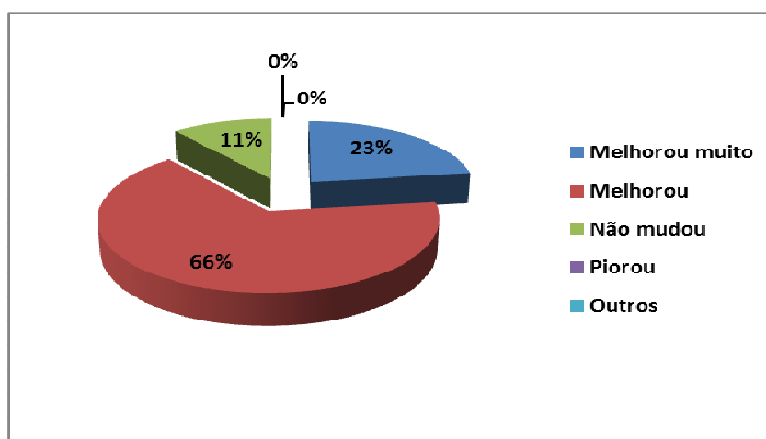


GRÁFICO 13: Avaliação da alimentação após PBF, julho/2012

Fonte: MENEZES

Os habitantes também sobrevivem da agricultura, - cultivo de abacaxi, coco e mandioca - (TABELA 2), mas as principais atividades econômicas são a pesca (FIGURA 5) e a extração de marisco (FIGURA 6) devido à presença de manguezais na região. Coelho Junior e Schaeffernovelli *apud* Copque e Cunha (2009, p.2) destacaram:

Os manguezais fornecem uma rica alimentação protéica para a população litorânea brasileira derivada da pesca artesanal de peixes, camarões, caranguejos e moluscos, que são o modo de sustento para os moradores do litoral, em especial os pescadores e marisqueiras de várias regiões do Brasil. No estado da Bahia, no Município de Salinas da Margarida e arredores, o manguezal é a principal fonte de renda da população. Observa-se que parte da população do referente município depende do ecossistema manguezal para a sustentação familiar e comercial.



FIGURA 5: Pescador em Salinas da Margarida/BA

FONTE: GAIVOTAS, 2010.



FIGURA 6: Marisqueiras em Salinas da Margarida/BA

FONTE: GAIVOTAS, 2010.

TABELA 2 - Produção, área colhida e rendimento médio dos principais produtos agrícolas no município de Salinas da Margarida – 2005-2008

Produtos	2005			2006			2007			2008		
	Produção (t)	Área Colhida (ha)	Rendimento Médio (kg/ha)	Produção (t)	Área Colhida (ha)	Rendimento Médio (kg/ha)	Produção (t)	Área Colhida (ha)	Rendimento Médio (kg/ha)	Produção (t)	Área Colhida (ha)	Rendimento Médio (kg/ha)
Abacaxi ⁽¹⁾	135	9	15.000	135	9	15.000	150	10	15.000	150	10	15.000
Coco-da-baía ⁽¹⁾	200	50	4.000	200	50	4.000	200	50	4.000	200	50	4.000
Mandioca	700	50	14.000	1.350	90	15.000	1.425	95	15.000	1.425	95	15.000

Fonte: SEI, 2009

Os manguezais do município estão em constante ameaça, devido ao crescimento econômico e habitacional com conseqüente invasão das áreas consideradas como de proteção ambiental.

Em abril de 2010, véspera da Semana Santa, ocorreu a mortandade de que cerca de 50 toneladas de peixes nas localidades de Salinas da Margarida, Saubara, Santo Amaro, São Francisco do Conde, Madre de Deus e Maragogipe, sendo suspensa a pesca, mariscagem e até o banho de mar (A TARDE, 2007).

O Centro de Recursos Ambientais - CRA divulgou nota técnica atribuindo o fato a proliferação de microalgas, *Gymnodinium sanguineum*, que fez com os peixes morressem por asfixia. O episódio foi chamado de Maré Vermelha (A TARDE, 2007) e estava cercado de contradições sobre as suas reais causas. A reportagem veiculada no jornal A Tarde, em 04 de abril de 2007, divulgou

O laudo descartou que a contaminação tenha sido provocada por substância química de origem industrial e admitiu que houve “um erro na análise que a identificou na amostra”. A presença de BHC e tetracoletoano na víscera de peixes examinados chegou a ser divulgada por um técnico do CRA, mas, segundo o laudo, foi “em quantidade abaixo do limite de detecção do aparelho.

Outra ameaça ao meio ambiente é representada pela pesca com bomba, que consiste um problema grave relatado pela população, que apesar de reclamar, não toma medidas efetivas para evitá-la, inclusive capturam os peixes mortos quando ocorre a detonação dos explosivos (HEROLD; MACHADO; NAZAR, 2007, p. 3979).

A origem da pesca com uso de explosivo remonta da década de 1950 como afirma Bahia (2009)

Pode-se dizer que a pesca com uso de explosivos se estabeleceu na década de 50 quando a Petrobrás realizava ensaios de prospecção para localizar jazidas petrolíferas. Para realização dos referidos testes eram utilizados explosivos de grande potência. Nos locais das explosões milhares de peixes eram dizimados cobrindo toda superfície de branco dos peixes mortos e de outros agonizando. A população catava, vendia, mas a quantidade era tanta que ainda restavam toneladas que apodreciam nas margens do entorno da Baía.

A carnicultura é outra atividade econômica presente no município. De acordo com os estudos de Copque e Cunha (2009, p. 5) ocorreu um aumento da atividade de carnicultura de 1959 (2,75%) a 2009 (25,08%) em 22,33%, consequentemente fomentando o conflito ambiental nesse município.

Estes autores ainda reforçam que a carnicultura atinge os pescadores artesanais inclusive através de crimes, agressões, ameaças, como o ocorrido no ano de 2005 em Salinas da Margarida, em que um pescador foi assassinado. Nesse contexto, a população local permanece excluída e acuada enquanto as empresas descumprem a legislação ambiental (MANGUEMAR BAHIA, 2007).

Dias, Silva e Bandeira (s/d, p. 6) disseram

Conflitos socioambientais envolvendo empresas da carnicultura e populações tradicionais locais estão presentes em Salinas da Margarida e Santo Amaro da Purificação [...]. Além de graves danos ambientais (diminuição do estoque pesqueiro; desequilíbrio do ecossistema) e situação de desemprego e vulnerabilidade social para as populações extrativistas, as fazendas de camarão privatizam terras da União, impedindo o acesso de pescadores, agricultores e marisqueiras.

Dentre os impactos negativos do crescimento da atividade destaca-se a diminuição do manguezal, mas também ocorreram outros problemas importantes, conforme abordaram Copque e Cunha (2009, p.6),

Em virtude dessa cultura, a ampliação dos viveiros e dos canais de adução (que trazem a água dos pontos de captação até a rede de distribuição) e de efluentes causam mudanças no

solo, suprimindo as condições de sobrevivência da fauna e extinguindo áreas destinadas a mariscagem, à pesca e à coleta de caranguejos.

Também sobre os empreendimentos do município em 1990, Gomes (2009, p.91) descreveu

Na década de 1990, Salinas da Margarida recebeu a instalação de empresas que exploraram áreas de sua marinha. Os empreendimentos eram voltados para interesses comerciais, direcionados para a criação do camarão em cativeiro; empreendimentos para o turismo e veranistas, comércio de produtos para a pesca e outros. De certa forma, esses investimentos geraram empregos para uma pequena parte da população, entretanto, a grande parcela do benefício foi revertida em lucro para aqueles que já detinham o capital financeiro.

Nesse contexto, a atividade econômica de turismo tem aumentado devido às práticas de esportes náuticos e aos eventos realizados no município que é uma fonte de renda importante desde que esteja relacionado à necessidade de conservação ambiental. Destacam-se alguns eventos, como a Festa de Nossa Senhora do Carmo (FIGURA 7), padroeira do município que ocorre em julho, a Festa da Penitência de São Roque realizada em agosto e o Festival do Marisco, realizado no mês de novembro, com o objetivo de divulgar as belezas naturais, cultura local e culinária característica.



FIGURA 7 - Igreja Nossa Senhora do Carmo

Fonte: GOOGLE

O turismo também consiste em meio de divulgação e valorização do rural, que caracteriza Salina da Margarida em sua relação com a natureza e local de moradia da maioria de sua população. Esse potencial, contudo, é também gerador de tensões.

Alencar e Schweizer (2008, p.132) examinando as tensões entre o rural e o urbano na então Região Metropolitana de Salvador, afirma que as praias ampliam a sua importância em relação às atividades recreacionais na economia capitalista, as quais são vistas como mercadorias turísticas.

Na Bahia, a partir, sobretudo, dos anos 1990, as festas de algumas pequenas cidades foram progressivamente se transformando em grandes eventos festivos, configurando, assim, uma modalidade de turismo sazonal. Esses eventos passaram a ser utilizados pelos gestores públicos como divulgadores dos atributos culturais materiais e imateriais dessas cidades, buscando, assim, inseri-las no circuito turístico do estado.

Na região também está sendo ampliado o Estaleiro Enseada do Paraguaçu que prevê investimentos da ordem de R\$ 2 bilhões com capacidade para fabricar desde navios até sondas de exploração de petróleo no pré-sal. Esse estaleiro poderá ser um grande captador de mão de obra, que precisa ser qualificada para a geração de empregos diretos e indiretos.

Em 2005 quando a Petrobrás iniciou a construção das obras do gasoduto do Campo Manati, responsável pela produção de gás natural na Bahia (FIGURA 8), foi iniciado projetos no município denominado Programa Integrado de Projetos Produtivos (PIPP) “que representa o programa compensatório das comunidades afetadas pelo sistema de produção e escoamento do Campo de Manati” (JACINTHO, 2010, p.1).



FIGURA 8: Áreas de influência do campo de Manati, 2010

Fonte: JACINTHO, 2010, p.2

Ainda sobre o PIPP, Jacintho (2010, p.1) explicou

O licenciamento ambiental das atividades marítimas de exploração e produção de petróleo e gás natural na costa brasileira vem sofrendo alterações marcantes nos últimos sete anos. Novas diretrizes incorporaram um modelo diferenciado para o desenvolvimento de processos compensatórios nas comunidades impactadas, onde as questões pesqueiras passaram a ocupar um importante espaço nas condicionantes

estabelecidas pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).(...) O fato é que as medidas são mais restritivas onde a pesca artesanal é reconhecidamente expressiva, sendo estabelecidas conforme os impactos gerados por cada etapa da cadeia produtiva de petróleo e gás, como para a aquisição de dados sísmicos; para perfuração; e para produção, escoamento e desativação. No caso do Campo de Manati, projetos como o de monitoramento pesqueiro participativo, educação ambiental dos trabalhadores, controle da poluição e monitoramento ambiental, entre outros, estão em vigor desde as prévias da concessão da licença de instalação do empreendimento, em 2004. O PIPP, exigência legal das categorias PCAP e “Projeto de Educação Ambiental” está em atuação desde julho de 2006, com previsão legal para ser implementado ao longo de todo o período de operação, portanto, por 20 anos.

O IBAMA realiza as ações de fiscalização e o Consórcio Manati, formado pelas empresas Norse Energy, Queiroz Galvão, Brasoil e Petrobras, é o financiador e realiza o acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações (JACINTHO, 2010, p.8).

Para os povoados de Conceição e Cairu estavam previstos as seguintes compensações do PIPP: construção da Casa do Pescador (depósito de apetrechos); implantação de unidade de convívio e comercialização de pescados; implantação de unidades familiares de beneficiamento de marisco⁵; qualificação para o beneficiamento do marisco e regularização da frota pesqueira, este último também previsto para a sede do município (JACINTHO, 2010, p.8).

As compensações foram desenvolvidas pelo Núcleo de Pesquisa e Extensão em Habitação Popular (THABA), da UNEB que em relatório de prestação de contas quadrimestral (UNEB, 2008, p. 40) informou que as atividades desenvolvidas foram: elaboração de diagnóstico participativo e formulação do Projeto Integrado de Desenvolvimento da Casa das Mariscadeiras, em três povoados de Salinas da Margarida/BA, - Barra do Paraguaçu, Conceição e Cairú -, e a implementação de ações integradas que visem a melhoria da qualidade de vida das mariscadeiras, com foco no

⁵ As UFB são espaços para lidarem com o beneficiamento do marisco, para que a atividade seja realizada corretamente em todas as suas fases iniciando pela catagem, lavagem, cozimento, embalagem e congelamento.

beneficiamento e comercialização do marisco e na organização comunitária, que atingiu 1.286 pessoas.

A construção civil na região também foi incrementada pela construção das UFB contribuindo para o desenvolvimento da comunidade através da geração de trabalho.

Ressalta-se também, que a obra do gasoduto foi a causadora de danos ao meio ambiente em uma área de mariscagem conhecida como Laje da Machadinha no povoado de Cairu. Parte dessa área foi destruída, o que impactou negativamente na fonte de renda das mariscadeiras da região. O Ministério Público Federal na Bahia ajuizou ação penal pública o Consórcio Manati (BOLETIM, 2009, p.1).

Devido à construção do gasoduto Manati o município de Salinas da Margarida também recebe *royalties* da Petrobrás e se configura em um dos municípios mais impactados por esses *royalties* do petróleo, conforme destaca a publicação do SEBRAE (2005, p.17), que na seleção foram incluídas localidades que arrecadam um montante significativo para a criação de estratégias de desenvolvimento local, mesmo sendo muito pobres. Foi analisada a importância dos royalties em cada orçamento municipal, bem como, a verificação da quantidade de royalties per capita, para evitar que algum município com grande arrecadação e população pouco numerosa fosse excluído.

Salinas da Margarida recebeu, no período de janeiro a outubro/2011, recursos referentes às Transferências de Cotas-Partes dos Royalties pela Produção de Petróleo e Gás Natural, - Lei nº 9.478, de 1997 - Art.48, no montante de R\$2.522.119,39 e recursos das Transferências do Fundo Especial dos Royalties pela Produção de Petróleo e Gás Natural, - Lei nº 7.525, de 1986 - Art.6º -, no valor de R\$83.532,09, segundo informações do site Portal da Transparência do Governo Federal (Brasil. Presidência da República, CGU, 2012).

Outro projeto importante realizado em Salinas da Margarida é o Programa Certific - Preparação de Pescados, iniciativa do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia - IFBA, que integra a Rede Nacional de

Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada (Rede Certific), política pública de inclusão social que se instituiu através da articulação do Ministério da Educação (MEC) e Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em cooperação com as instituições e organizações que compõem a Rede (IFBA, 2011).

O projeto iniciou-se em junho de 2011 e findou em dezembro de 2011, com a certificação de 55 pescadores e mariscadeiras participantes, profissionais com idade mínima de 18 anos que atuam ou tenham atuado na preparação de pescados, independente de escolaridade (IFBA, 2011).

As aulas eram realizadas no LabMóvel Pescados que possuía todos os equipamentos necessários para as práticas de preparação, de higienização e de processamento de alimentos. Trata-se de um trailer com 12m de comprimento com cozinha completa, equipamentos de preparação como defumador, moedor, equipamentos para embalagem, conservação e ensaios microbiológicos (IFBA, 2011).

As qualificações citadas, apesar de importantes, precisam ser intensificadas pela Prefeitura e instituições envolvidas, pois as análises das entrevistas demonstraram que 87% das beneficiárias não participaram de capacitação após o PBF (GRÁFICO 14).

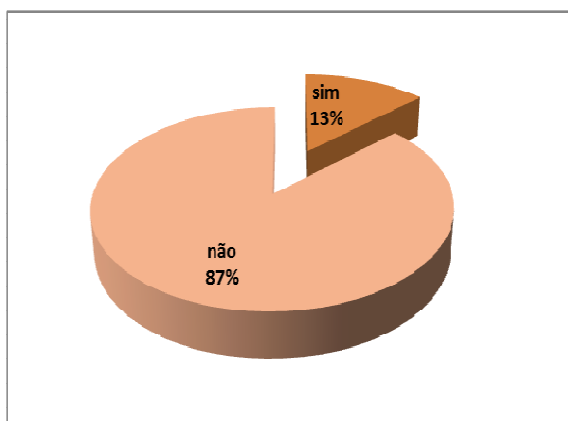


GRÁFICO 14 – Participação em capacitação, promoção da Prefeitura / PETROBRÁS/ Associações / outros, julho/2012

Fonte: Menezes, 2012

Ainda sobre a qualificação destaca-se que 30,4% das beneficiárias (GRÁFICO 15) possuem o ensino fundamental incompleto, o que representa uma preocupação, pois sem investimento em educação torna-se difícil a retirada dessas pessoas efetivamente da pobreza. O município possui 21 escolas (IBGE, 2010), divididas em: 13 do ensino fundamental, 6 da pré-escola e 2 do ensino médio.

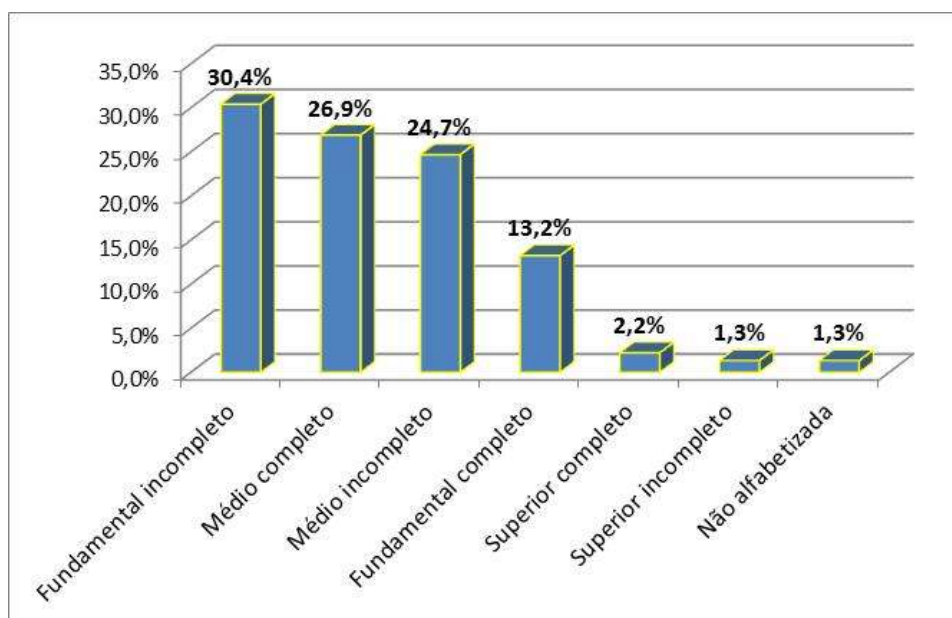


GRÁFICO 15: Escolaridade de beneficiários titulares, julho/2012

Fonte: Menezes, 2012

Outro fato importante sobre a educação é que os escolares são acompanhados nacionalmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que classifica as escolas de acordo com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), desde 2007, classificando as escolas de acordo com a avaliação feita pelo MEC.

O IDEB mede o fluxo, - progressão ao longo dos anos -, e o desenvolvimento dos alunos, - aprendizado (INEP, 2012). As metas são evoluir da média nacional 3,8, registrada em 2005, para um índice igual a 6,0, na primeira fase do ensino fundamental.

Assim, a situação da educação em Salinas da Margarida exige atenção dos governantes e da comunidade, pois de uma forma geral o índice do município está em queda pois em 2009 foi de 3,6 e a meta projetada para 2011 foi de 3,5, abaixo da média nacional, conforme Gráfico 16.

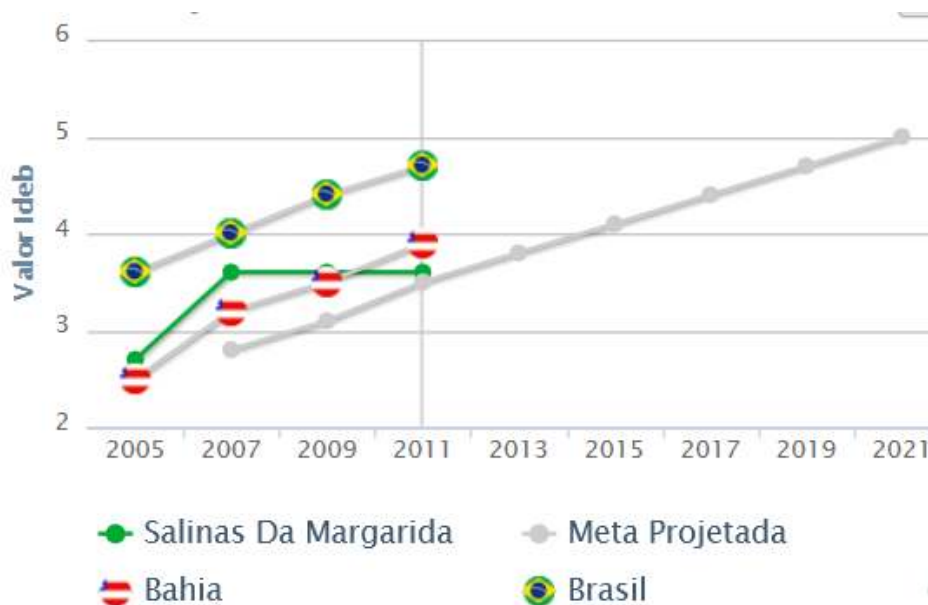


GRÁFICO 16: Evolução IDEB, Salinas da Margarida, 2011

FONTE: IDEB, 2011.

Também merece atenção o percentual de adolescentes que não frequentam a escola. Os dados avaliados demonstraram que em 12% das famílias entrevistadas os adolescentes não frequentam a escola, apesar das exigências das condicionalidades (GRÁFICOS 17 - 18), assim esses adolescentes não são incluídos no cálculo do benefício variável. Alguns motivos sobre a baixa frequência foram citados pelo público entrevistado:

preguiça, iniciaram trabalho, constituíram família, entre outros. As crianças estão na escola, em 97% das famílias pesquisadas.

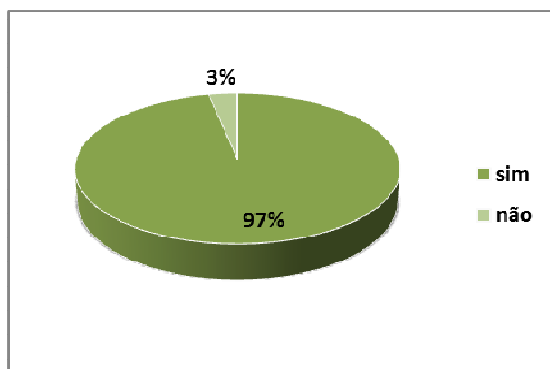


GRÁFICO 17: Famílias em que as crianças frequentam a escola

Fonte: Menezes, 2012

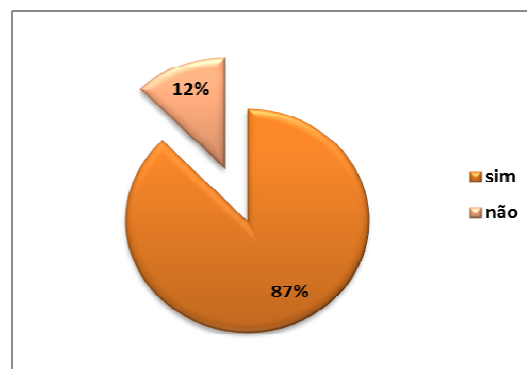


GRÁFICO 18: Famílias em que os adolescentes frequentam a escola

Fonte: Menezes, 2012

Quanto ao perfil das beneficiárias destaca-se: 99% são mulheres; 48,5% estão na faixa etária entre 27 e 35 anos; 50,7% são solteiras; 86,9% são marisqueiras e 57,7% são pardas segundo Gráficos 19 a 23. Tal perfil está em consonância com a legislação do PBF.

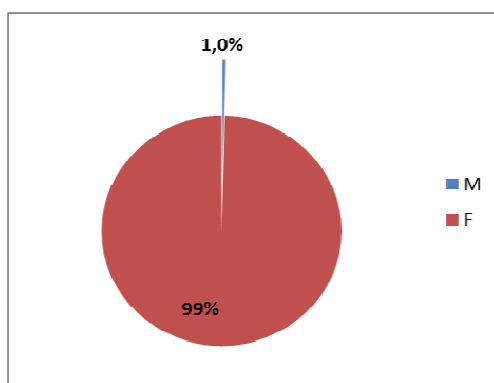


GRÁFICO 19: Perfil das beneficiárias por sexo, julho/2012

Fonte: Menezes, 2012

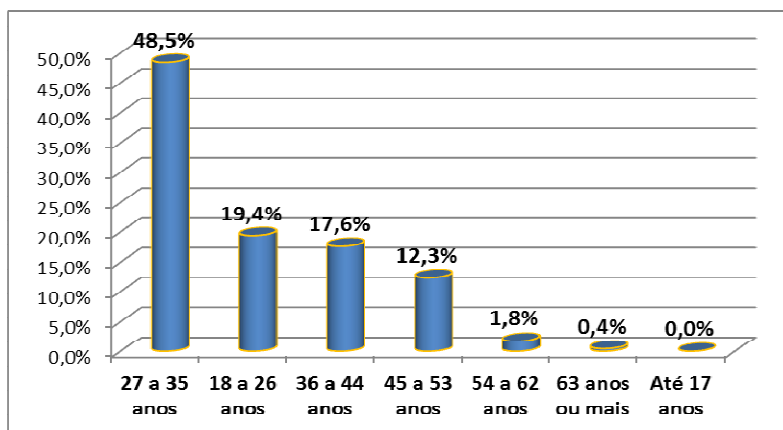


GRÁFICO 20: Faixa etária das beneficiárias, julho/2012

Fonte: Menezes, 2012

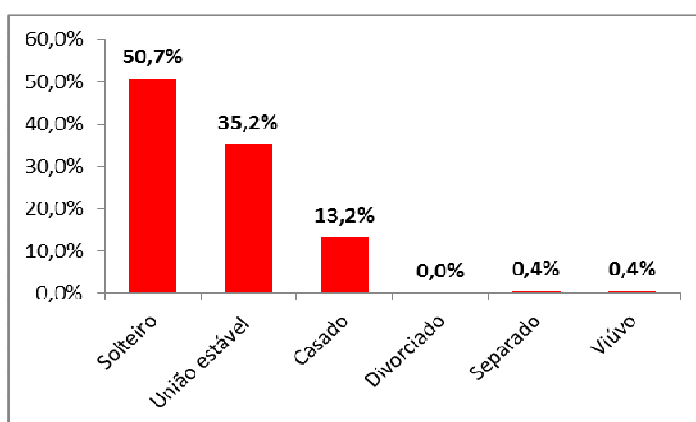


GRÁFICO 21: Estado civil das beneficiárias, julho/2012

Fonte: Menezes, 2012

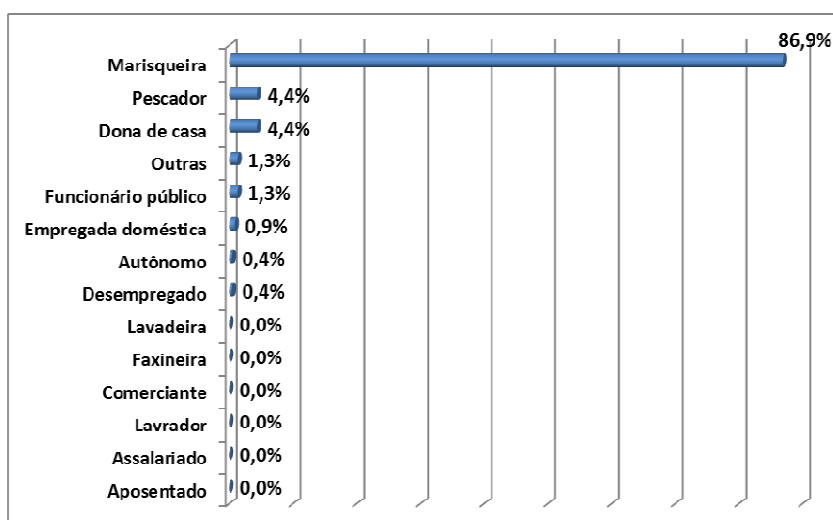


GRÁFICO 22: Ocupações das beneficiárias, julho/2012

Fonte: Menezes, 2012

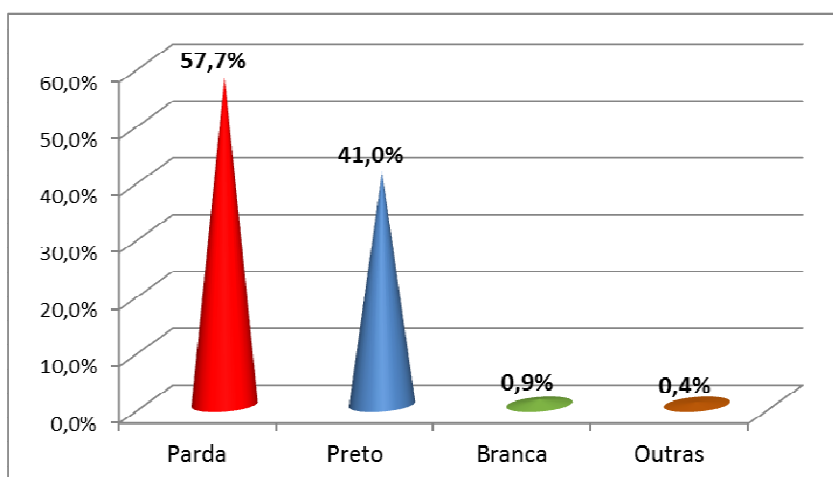


GRÁFICO 23: Cor/raça dos beneficiárias, julho/2012

Fonte: Menezes, 2012

As análises sobre esse perfil traz à tona discussões sobre a relação de gênero com os programas de transferência de renda, pois a imensa maioria é mulher, além significar o cumprimento da legislação do PBF também está relacionado ao empoderamento da mulher e seus pontos positivos e negativos. Para CAVENAGHI (2007, p.49)

Escolher a mulher como a responsável legal do benefício pode realmente ter um resultado positivo de melhor aproveitamento dos recursos financeiros transferidos. Também, pode causar impacto positivo no empoderamento das mulheres que estão em situações de pobreza bastante acentuadas. Por outro lado, este mecanismo pode causar conflitos familiares intensos e agravar ainda mais o cenário de violência doméstica contra a mulher, assim como perpetuar os papéis femininos na responsabilidade da reprodução familiar.

Mostram também que a situação profissional está centrada nas marisqueiras, sendo junto à pesca uma das principais atividades econômicas do município. Trata-se de um ponto a favor do PBF, pois a remuneração que essa atividade traz é considerada pequena e sazonal. No verão a procura é maior, devido à presença de veranistas no município, porém no resto do ano a demanda é menor e ocorre a consequente diminuição dos preços, em até 70% dos valores praticados no verão.

Ressalta-se que o programa de beneficiamento do marisco, iniciado pelo Consórcio Manati, não foi finalizado, pois o processo de comercialização, - compra, estocagem e distribuição -, ainda está em implantação.

Ainda sobre a atividade de mariscagem, Gomes (2009, p. 34 - 36) destacou

Na conjuntura social brasileira em que cresce largamente a participação feminina no mercado de trabalho, as marisqueiras de Salinas da Margarida constituem-se um segmento desta realidade. Praticantes de uma atividade que vem de tempos longínquos, existentes em inúmeras partes do litoral brasileiro, são mulheres envolvidas em um cotidiano de trabalho regido pelo movimento das águas do mar. (...) É ela quem delega o tempo que as tarefas devem ser realizadas. As atividades da vida diária se alongam e se estreitam de acordo com o vai-e-vem das marés. Essa noção de tempo é vivenciada pelas marisqueiras em Salinas. (...) No cotidiano de Salinas, a mariscagem de catar chumbinho, que é considerada uma pesca artesanal, tem como características ser desenvolvida com a participação de membros familiares, sendo saliente a importância desse meio de trabalho para a própria família.

As análises das informações foi realizada sobre o aspecto da pobreza multidimensional, usando o parâmetro das condições básicas de existência, - água encanada, luz elétrica, instalações sanitárias e habitação -, demonstraram que houve melhora (GRÁFICOS 24 - 28).

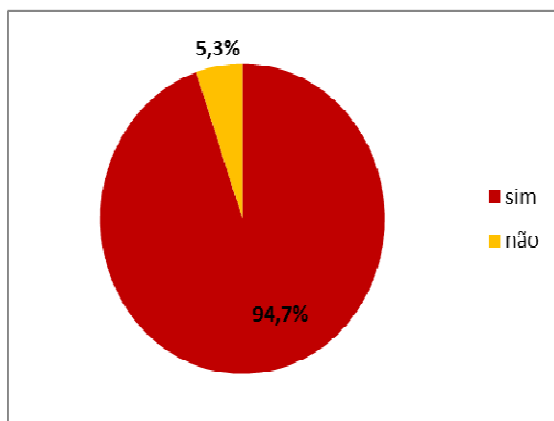


GRÁFICO 24 – Residências com água encanada, julho/2012

Fonte: Menezes, 2012

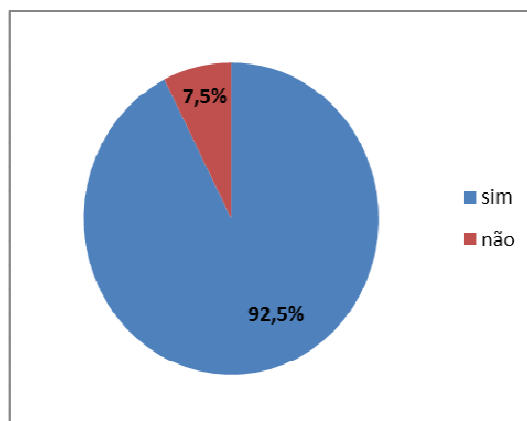


GRÁFICO 25 – Residências com luz elétrica, julho/2012

Fonte: Menezes, 2012

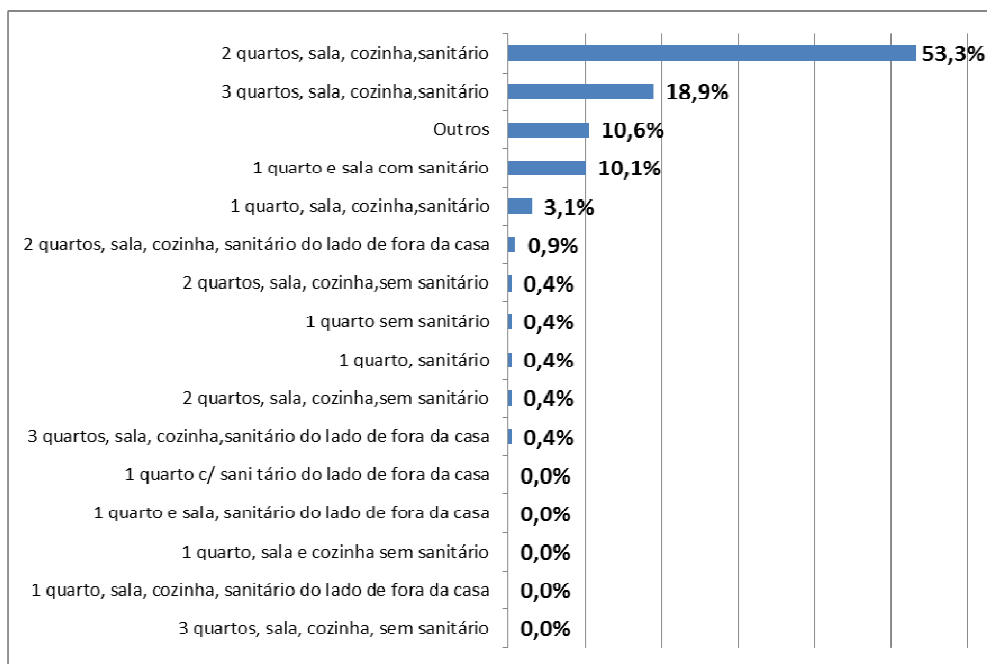


GRÁFICO 26 – Características das residências das beneficiárias, julho/2012

Fonte: Menezes, 2012

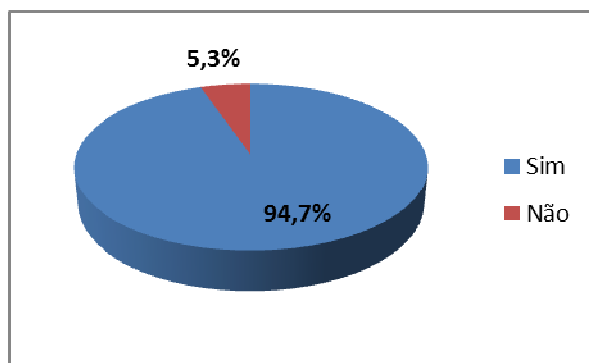


GRÁFICO 27: Famílias com casa própria, julho/2012

Fonte: Menezes, 2012

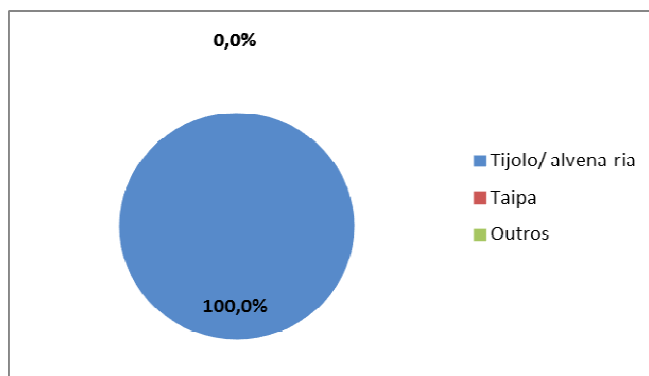


GRÁFICO 28: Tipo de material de construção usado nas habitações, julho/2012

Fonte: Menezes, 2012

A maior parte das habitações visitadas é própria, possuem água e luz encanada, - poucas casas informaram ter “gato” de luz e nenhum de água -, são todas de alvenaria. Nas residências visitadas 53,3% são compostas por dois quartos, sala, cozinha e banheiro dentro de casa, antigamente não haviam instalações sanitárias, nem fossas sépticas. Essa realidade é bem diferente, se comparada há 20 anos atrás, quando muitas casas eram de taipa, o esgoto era a céu aberto, as ruas não eram calçadas, os animais, como porcos e galinhas, eram criados soltos colocando em risco a saúde das pessoas.

Nos povoados visitados as casas se parecem e estão em bom estado, muitas são decoradas com artesanatos (FIGURA 9) feitos das conchas dos mariscos catados, que também adornam passeios e muros. Algumas têm laje (13,2%) e quase todas tem quintal (78,1%) com árvores frutíferas como mangueiras, coqueiros, abacateiros, goiabeiras, bananeiras, entre outras. Também se encontram ervas medicinais que são utilizadas para chás, como erva-cidreira, mãe preta, carqueja, etc. (GRÁFICO 29).



FIGURA 9: Artesanato feito de conchas

FONTE: GOOGLE, 2012.

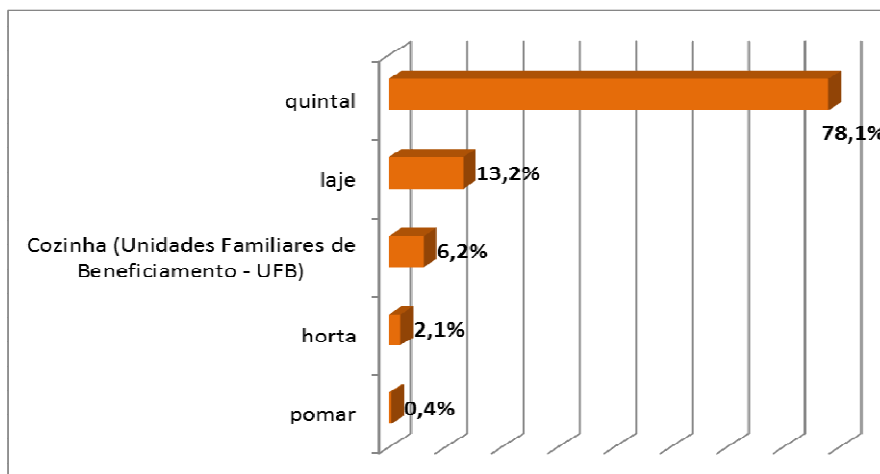


GRÁFICO 29: Habitações que possuem quintal, laje, horta, pomar, UFB, julho/2012

Fonte: Menezes, 2012

Quanto as Unidades Familiares de Beneficiamento – UFB, existentes em algumas residências visitadas em Conceição de Salinas e Cairu estão subutilizadas pois o projeto ainda não finalizou.

A pesquisa também demonstrou que o acesso à saúde, outro parâmetro utilizado para a análise da pobreza multidimensional, ocorreu uma melhora, segundo a opinião de 57,3% das beneficiárias, - soma dos percentuais de quem considerou que melhorou e melhorou muito -. Esse resultado pode ser devido ao cumprimento das condicionalidades da área de saúde (GRÁFICO 30).

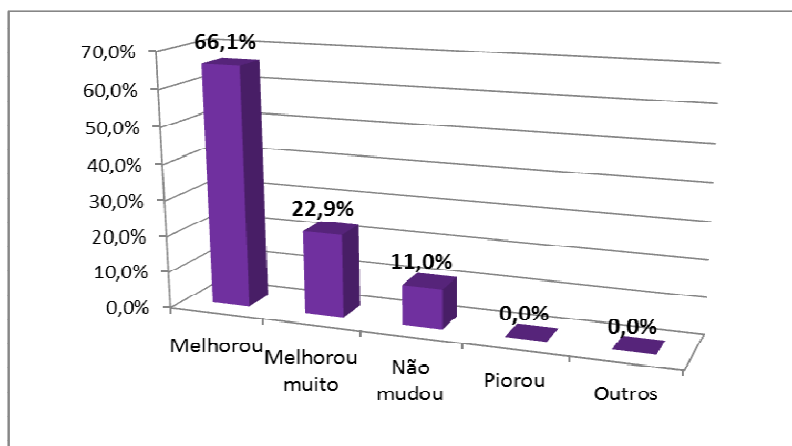


GRÁFICO 30 – Serviço de saúde após o PBF, julho/2012

Fonte: Menezes, 2012

Tais condicionalidades podem ter impactado positivamente alguns indicadores de saúde do município, como a redução de crianças desnutridas, diminuição da taxa de mortalidade infantil, além do aumento da cobertura vacinal para menores de um ano (GRÁFICOS 31-33).

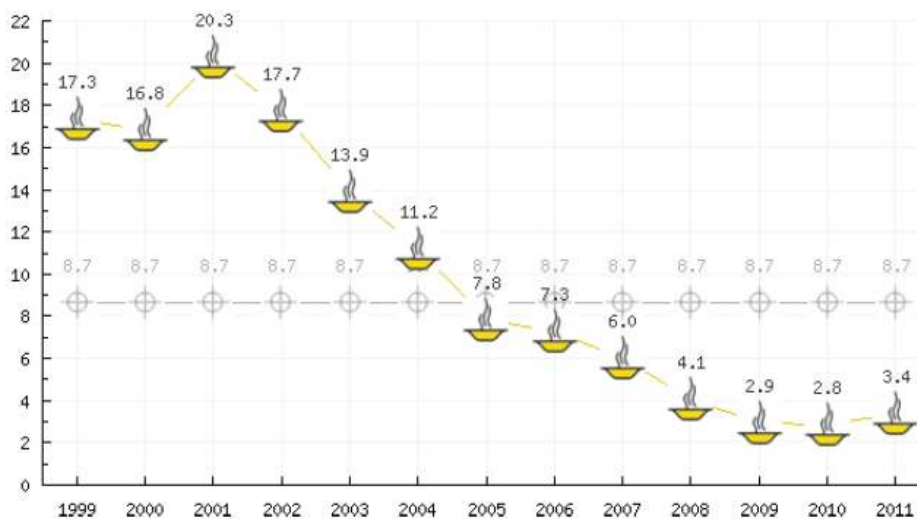


GRÁFICO 31: Proporção de crianças menores de 2 anos desnutridas - 1999-2011

Fonte: Portal ODM, 2013

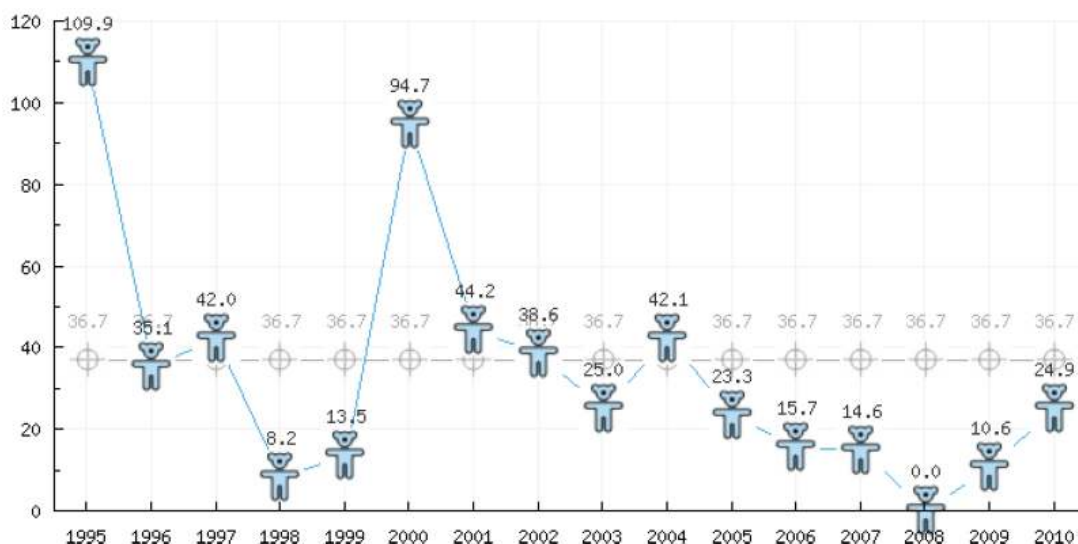


GRÁFICO 32: Taxa de mortalidade de menores de 5 anos de idade a cada mil nascidos vivos - 1995-2010

Fonte: Portal ODM, 2013

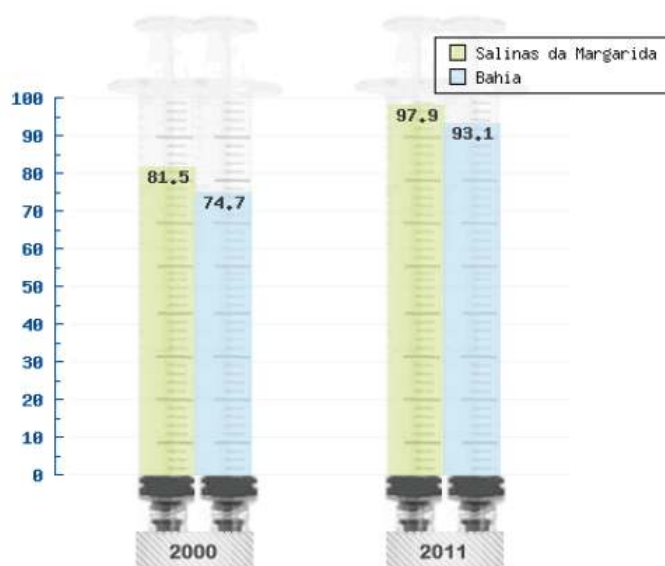


GRÁFICO 33: Percentual de crianças menores de 1 ano com vacinação em dia - 2000-2011

Fonte: Portal ODM, 2013

O município apresentou nota 7,01, numa escala de 0 a 10, no Índice de Desempenho do SUS (IDSUS), indicador síntese que mede o desempenho do Sistema Único de [Saúde](#) (SUS) quanto ao acesso e à efetividade da Atenção Básica, das Atensões Ambulatorial e Hospitalar e das Urgências e Emergências. Na análise desse índice Salinas da Margarida ficou em primeiro lugar comparado aos demais municípios da Bahia.

A rede de saúde do município é composta por seis estabelecimentos, - 1 hospital geral, 5 postos de saúde⁶, - um em cada povoado -, e 1 centro de saúde (MS, 2010), porém na pesquisa 41% das beneficiárias consideraram que o serviço de saúde do município não mudou após a implantação do PBF (GRÁFICO 30). Se queixaram do Hospital Governador Cesar Borges (Hospital Geral Municipal), pois faltam médicos e a realização de exames é demorada. Quanto aos postos de saúde, a principal queixa também é que não há médicos todos os dias para o atendimento da comunidade.

⁶ A base de dados do MS é de 2010 e constam 4 postos de saúde, porém o de Conceição foi inaugurado em 2012.

CONCLUSÕES

Os resultados da pesquisa sobre os “Efeitos do Programa Bolsa Família sobre os seus beneficiários: estudo de caso em Salinas da Margarida/BA” permitiu o conhecimento do programa e as suas influências na vida das famílias, além de promover uma reflexão sobre os conceitos de pobreza, das políticas sociais desenvolvidas no Brasil, dos programas de transferência de renda e da situação do município.

Em relação à pobreza são conhecidas as diversas abordagens conceituais tal a sua complexidade. O governo, por exemplo, utiliza o conceito de pobreza absoluta que por meio de análises estatísticas são identificados como pobres aqueles que estão abaixo da linha de pobreza. Essa definição têm limitações, pois está focada apenas na insuficiência de renda.

Entretanto, no nível municipal, as abordagens conceituais da pobreza multidimensional poderiam ser utilizadas para o maior conhecimento da população pobre, possibilitando um planejamento mais efetivo das ações dos governos municipais para o combate às causas da pobreza. A parceria com universidades e ONG pode proporcionar a realização de pesquisas para a busca de informações que subsidiem a delimitação de causas e o estabelecimento de ações de intervenção.

Ainda sobre a abordagem da pobreza absoluta, observa-se que o incremento da renda, com o benefício, faz com que um número de famílias supere a linha da pobreza ou da extrema pobreza, porém superar questões numéricas não é suficiente para que a pobreza seja efetivamente erradicada.

A análise realizada levou em consideração o conceito de pobreza multidimensional por ser uma abordagem mais ampla que vai além da renda. Foram utilizados para as análises alguns parâmetros como acesso aos serviços públicos, água encanada, luz elétrica, instalações sanitárias e habitação.

Nesse contexto, também se inserem os programas de transferência de renda, como o PBF, que são importantes para o combate à fome. O PBF é considerado o maior programa de transferência de renda do país, nessa

pesquisa o objetivo geral de avaliar as suas influências no município foi alcançado, permitindo o esclarecimento de algumas hipóteses baseadas nos parâmetros da pobreza multidimensional, detalhadas a seguir.

Em relação aos efeitos do PBF nas beneficiárias foi observada a melhoria na renda e conseqüente aumento do consumo refletindo na melhoria do comércio local; melhoria da alimentação, - tanto em quantidade, quanto em qualidade -, e redução da fome, pois os recursos são utilizados principalmente para a compra de alimentos. O valor ajuda na subsistência das famílias, pois permite a compra de produtos, - móveis, eletrodomésticos, roupas, calçados, remédios, material escolar, entre outros -, e o pagamento de gás e de contas, como de água e luz.

Outro efeito está relacionado ao cumprimento das condicionalidades, pelas famílias, nas áreas de educação, saúde e assistência social. Quanto à educação foi observada que na maioria das famílias entrevistadas as crianças frequentam a escola, situação diferente comparada aos adolescentes, pois um percentual importante das famílias citaram que esses jovens não frequentavam a escola. Ressalta-se que o fato das famílias terem a obrigação de cumprir as condicionalidades reflete nesses resultados, apesar de não está funcionando para os adolescentes. O município deve incentivar o retorno deles à escola, com investimentos na educação de jovens e adultos.

Destaca-se também, que a análise dos índices do IDEB descreve que o município precisa melhorar principalmente na progressão dos alunos ao longo dos anos, bem como o seu aprendizado. A baixa qualidade da educação afasta, principalmente, os jovens e adultos da escola, visto que muitos não frequentam a escola e possui em sua maioria o ensino fundamental incompleto.

O acompanhamento das condicionalidades na área da saúde é realizado, periodicamente, pelas equipes dos postos de saúde da sede e dos povoados, por meio do controle da realização do pré-natal, do cartão de vacinas e da pesagem das crianças e adolescentes. Essas medidas refletiram na melhoria de alguns indicadores de saúde como a redução da mortalidade infantil. Sobre o acesso aos serviços públicos a pesquisa concluiu que em relação à saúde ocorreu melhora dos serviços após o PBF, porém houve queixas da insuficiência de médicos e disponibilidade de exames.

As condicionalidades voltadas à assistência social estão voltadas a inclusão das crianças no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). O município possui sedes onde as crianças estudam, em turno inverso ao da escola, e realizam atividades de recreação.

A análise da habitação como um dos parâmetros para avaliar a pobreza multidimensional mostra que grande parte das beneficiárias possuem casa própria e de alvenaria. Porém esse resultado não se deve ao Bolsa Família, mas ao desenvolvimento do município percebido há 20 anos. O município melhorou em infraestrutura como a construção de cais nos povoados, calçamento das ruas, - uma pequena parte não está calçada -, e construção de praças. Ressalta-se que a estrada de acesso a Salinas da Margarida está mal conservada e no povoado de Porto da Telha a realidade é diferente, pois faltam calçamento, praças e redes de esgoto.

O acesso à água encanada e luz elétrica foi percebido em quase todas as residências o que reflete em uma mudança efetiva, pois antigamente, cerca de 30 a 40 anos atrás, os moradores usavam fontes que eram construídas nos quintais, e poços para o abastecimento de água. A luz era fornecida por lampiões a querosene, conhecido por fifós, e geradores movidos a diesel que forneciam energia para a iluminação da cidade.

Futuros estudos poderão ser realizados para avaliar se o Bolsa Família torna-se forma economicamente compensatória para as famílias e se incentiva o aumento da natalidade visto que atualmente o número de filhos que podem ser beneficiados passou de três para cinco.

REFERÊNCIAS

Fontes impressas

ABRANCHES, Sérgio Henrique; SANTOS, Wanderley Guilherme dos; COIMBRA, Marcos Antônio. **Política social e combate à pobreza**. 4. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.

ALENCAR, Cristina Maria Macedo de; SCHWEIZER, Peter José. **Transformações territoriais**: de rural a metropolitano. Campinas/SP: Alínea, 2008.

ALMEIDA, Larissa Timo; PAULA, Jêniffer Carla de; SILVEIRA, Fernando Gaiger. **Perfil das famílias baianas beneficiárias do Programa Bolsa Família**. BAHIA Análise & Dados, Salvador, v.19, n.4, p.945-956, jan./mar. 2010

ARAÚJO, José Prata. Os novos fundamentos da política de bem estar social. 2003. In: **As novas bases da cidadania**: políticas sociais, trabalho e previdência social / (organização) Juarez Guimarães. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010. p.127-134.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2002.

CAVENAGHI, Suzana. Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e a Redução das Desigualdades Sociais. In: CAVENAGUI, S. (org.) **Gênero e raça no ciclo orçamentário e controle social**: Indicadores de Gênero e Raça no P.P.A. 2008-2011. Centro Feminista de Estudos e Assessoria-CFEMEA, 2007.

COELHO, Maria Francisca Pinheiro. O gosto pela política. In: ARAÚJO, Caetano Pereira de et al. (Orgs) **Política e valores**. Brasília: UNB, 2000.

ENGELS, Friedrich, 1820-1895. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2010. 60-61 p.

FLEURY, Sonia; ALVES, Rosângela. Reforma previdenciária no Brasil em três momentos. [Revista Administração Pública](#); Rio de Janeiro, 38(6):979-1022, nov.-dez. 2004.

_____. Políticas Sociais e Democratização do Poder Local. IN: [Vergara, Sylvia Constant](#) & [Vera Lucia de Almeida Correa](#) org. **Propostas para uma Gestão Pública Municipal Efetiva**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. P.87-88.

GAIVOTAS; Comunidades Pesqueiras de Salinas da Margarida. **Salinas**: o mar, a lama e a vida. Salinas da Margarida. 112p., 2010.

HEROLD, Eric; MACHADO, Ricardo Augusto Souza; NAZAR, Maria Loreto. Zoneamento do uso e ocupação territorial como ferramenta de planificação

para o desenvolvimento social, econômico e ambiental em municípios de vocação extrativista: o caso de Salinas da Margarida-Ba. **Anais XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto**, Florianópolis/SC, 2007, p. 3975-3982.

HOFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**, Campinas/SP, v. 21, nº 55, p. 30-41, nov. 2001.

IVO, Anete Brito Leal. **Viver por um fio**: pobreza e política social. São Paulo/SP: Annablume; Salvador/ BA: CRH/UFBA, 2008.

MACEDO, Myrtes de Aguiar; BRITO, Sebastiana Rodrigues. **Transferência de renda**: nova face de proteção social? Rio de Janeiro: PUC- Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

MAGALHÃES, Antonio Carlos. Uma proposta para combater a pobreza. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis; ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de (Coord.), **Pobreza, cidadania e segurança**. Rio de Janeiro: José Olímpio, 2000. p. 19-24.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. São Paulo: DPL Editora, 2008.
NETO, Armando Affonso de Castro; ALVES, Luís André de Aguiar. Considerações sobre a pobreza na Bahia: tendências e estimativas de efeitos de política de transferência direta. **Textos para discussão nº3**. Publicações SEI. Salvador/BA, Ago.2011.

OLIVEIRA, Almir de. **Salinas da Margarida**: notícias históricas. Araguari / MG: Minas Ed., 2000.

PATRUS, Ananias. **O desafio de integrar as políticas sociais**. 2003. In: As novas bases da cidadania: políticas sociais, trabalho e previdência social / (organização) Juarez Guimarães. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010. p.19-227.

PEDRÃO, Fernando. **Superar a pobreza ou reverter o empobrecimento?** Uma revisão das raízes da pobreza na Bahia. In: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. Pobreza e Desigualdades Sociais. Salvador: SEI, 2003 296 p. (Série Estudos e Pesquisas, 63).

PEREIRA, Potyara. A. P. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. Ed. São Paulo: Cortez, 2002.

- POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens da nossa época. Tradução de Fanny Wrobel. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000. 349 p.
- ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?** 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- ROCHA, Sonia. **Desigualdade regional e pobreza no Brasil**: a evolução – 1981/95. Rio de Janeiro: UFRJ/IPEA, 1998a. (Texto para Discussão, 567)
- SALAMA, Pierre; DESTREMAU, Blandine. **O tamanho da pobreza**: economia política da distribuição de renda. Rio de Janeiro: Editora Garamond Ltda., 1999.
- SANTOS, Darcy Francisco Carvalho dos. **A previdência social no Brasil: 1923 a 2009 uma visão econômica**. Porto Alegre: Age Editora, 2009, p.31-42.
- SEI. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. Transferência de renda e desenvolvimento regional. **Bahia Análise e Dados**, Salvador, v. 19, n. 4, p. 123-141, jan./mar. 2010.
- SEN, Amartya K. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada (Coord.), **Avaliando o Bolsa Família**: unificação, focalização e impactos. São Paulo: Cortez, 2010.
- SILVA, Maria Ozanira da; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A política social brasileira no século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.
- SILVA, Silvio Bandeira de Mello; SILVA, Barbara Christine Nentwig; COELHO, Araori Silva. **Desequilíbrios e desigualdades regionais no Brasil e nos estados brasileiros**. João Pessoa/PB: Grafset, 2008.
- SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de Cidadania**: a saída é pela porta. São Paulo: Cortez, 2002.
- TAVARES, Luis Henrique Dias. **Fontes para o Estudo da Educação no Brasil**. 2ª edição. p.79. Gráfica da Editora da Universidade do Estado da Bahia - UNEB. 2001. Salvador - Bahia. ISBN 85-86873-07-1
- YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **Bolsa Família**: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.
- ZIMMERMANN, Clóvis; BAIARDI, Amílcar. The welfare state reader. 2006. Resenha. **Cadernos do CRH**, Salvador, v. 22, n° 55, p. 201-203, abr. 2009.

Fontes eletrônicas

A TARDE. **Um terço dos baianos vive do Bolsa Família**. 23 de dez. 2012.

_____. **Maré vermelha causou mortandade de peixes**. 4 de abr. 2007.
Disponível em: <http://atarde.uol.com.br/noticias/742380>. Acesso em: 21. Jan. 2013.

AZEVEDO, Darana Carvalho de; BURLANDY, Luciene. Política de combate à pobreza no Brasil, concepções e estratégias. **Revista Katál**. Florianópolis v. 13 n. 2 p. 201-209 jul./dez. 2010. Disponível em:
<http://www.scielo.br/pdf/rk/v13n2/07.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2012.

BAHIA, Suami Vivecananda Alves. **Pesca com explosivos na Baía de Todos os Santos**. 2009. Disponível em: <http://suami-bahia.no.comunidades.net/>
Acesso em: 21 jan. 2013

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONCA, Rosane. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 15, n. 42, 20p., fev. 2000 . Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092000000100009&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1 nov. 2012.

BOYADJIAN, [Ana Carolina Paes de Barros](#). **Os programas de transferência de renda em países específicos da América Latina e no Brasil**. São Paulo/SP, 2006. Disponível
Em:http://www.sapientia.pucsp.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=9196.
Acesso em: 14 mar. 2011.

BRASIL. MTE - Ministério do Trabalho, 2013. **Histórico da carteira do trabalho**. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/ctps/historico.htm>. Acesso em: 17 jan.2013.

_____. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. **Destaques**. Brasília/DF: Ano V, n.1, mar/jun.2012. Disponível em:
<http://www.secom.gov.br/sobre-a-secom/acoes-e-programas/publicacoes/caderno-destaques>. Acesso em: 17 mar. 2011.

_____. Presidência da República. Controladoria Geral da União. **Portal Transparência Brasil**. 2012. Disponível em:
<http://www.portaltransparencia.gov.br/#>, Acesso em: 14 abr. 2012

_____. MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. 2012. Disponível em:
<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf>. Acesso em: 14 abr. 2012.

_____. Ministério da Educação. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)**. 2012. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas-alimentacao-escolar>. Acesso em: 20 set. 2012.

_____. MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Brasil Sem Miséria**. Brasília: MDS, 2012a. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/brasilsemmiseria>. Acesso em: 9 dez. 2012.

_____. MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Brasil Carinhoso**. Brasília: MDS, 2012b. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/brasilsemmiseria/brasil-carinhoso>. Acesso em: 10 dez. 2012.

_____. MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Institucional**. Brasília: MDS, 2012. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao>. Acesso em: 9 dez. 2012.

_____. MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa Bolsa Família**: legislação. Brasília: MDS, 2007. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/sobreministerio/legislacao/bolsafamilia/legislacao-2b0-nivel>>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Decreto nº 5.749, de 11 de abril de 2006**. Brasília/DF, 2006. Atualiza os valores referenciais para caracterização das situações de pobreza e extrema pobreza no âmbito do Programa Bolsa Família 2006. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/sobreministerio/legislacao/bolsafamilia/decretos/2006/>>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 145, de 15 de Outubro de 2004**. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. Brasília/DF, nov. 2004. Disponível em: <http://www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/politica_nacional.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília/DF, 2004a. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/sobreministerio/legislacao/mds/leis/2004/>>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004**. Regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004b, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Brasília/DF, 2004b.

_____. Presidência da República. **Emenda Constitucional Nº 31, De 14 De Dezembro de 2000**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias,

introduzindo artigos que criam o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc31.htm.
Acesso em: 12 dez. 2012.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 9.720, de 30 de novembro de 1998**. Dá nova redação a dispositivos da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, e dá outras providências. Brasília /DF, 1998. Disponível em:
<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1998/9720.htm>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. Presidência da República. **Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993** (vetada) e alterada pela Lei nº 9.720, de 30 de novembro de 1998. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília /DF, 1998. Disponível em:
<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1993/8742.htm>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. Presidência da República. **Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994**. Dispõe da municipalização da merenda escolar. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8913.htm. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. Presidência da República. **Relatório de avaliação da execução de programas de governo sobre a construção de cisternas para armazenamento de água**. Controladoria Geral da União - CGU O. 2008. Disponível em:
<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/RavCisternas/Arquivos/RavCisternas.pdf>.
Acesso em: 19 jan. 2013.

_____. Presidência da República. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm.
Acesso em: 19 jan. 2013.

_____. **Projeto de Lei da Câmara nº 2561, de 1992**, (PLS 80/91). Disponível em:
<http://www.senado.gov.br/eduardosuplicy/Programa/projeto_lei.asp>. Acesso em: 18 mar. 2010.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 5 out. 1988. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro / RJ, 10 nov. 1937. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm. Acesso em: 14 mar. 2011.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro / RJ, 16 jul. 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 14 mar. 2011.

BRITTO, Tatiana; SOARES, Fabio Veras. **Bolsa Família e Renda Básica de Cidadania – um passo em falso?**. Centro de Estudos da Consultoria do Senado. 2007. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/conleg/centroaltosestudios1.html>. Acesso em: 19 jan. 2013.

CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de; WALTER, Maria Inez Machado Telles; SANTANA, Cora Maria Bender de; STEPHANOU, Michelle Conceição. Percepções sobre o Programa Bolsa Família na sociedade brasileira. **Opin. Pública [online]**. Campinas, v. 15, n. 2, Nov. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762009000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 Nov. 2012.

CASTRO, Jorge Abrahão de. **Apresentação dimensão e mensuração da pobreza na Bahia**. 2011. Disponível em: <http://www.slideshare.net/luizdenis/ipea-bahia-010711-dimenso-e-mensurao-da-pobreza-na-bahia1>. Acesso em: 14 jan. 2012.

COPQUE, Augusto César da Silva Machado; CUNHA, Rita Dione Araujo. **Uso do Território X Sustentabilidade Ambiental em Ecossistemas Costeiros**: O Caso do Manguezal do Município de Salinas da Margarida-Bahia. 2009. Disponível em: <http://www.meau.ufba.br/site/artigos/uso-do-territorio-x-sustentabilidade-ambiental-em-ecossistemas-costeiros-o-caso-do-manguezal>. Acesso em: 14 jan. 2012.

COSTA, João Bosco Araújo da; JESUS, Andréa Cristina Santos de. **As diferentes concepções de pobreza presentes no desenho das políticas públicas de cunho social**. 2007. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoC/2031ac9f3d7c649ef65fAndrea%20Santos%20de%20Jesus_Jo%C3%A3o%20Bosco%20Costa.pdf. Acesso em: 15 abr. 2011.

CRESPO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. A Pobreza como um Fenômeno Multidimensional. **RAE-eletrônica**, Volume 1, Número 2, jul-dez/2002. Disponível em: <http://www.rae.com.br/electronica/index.cfm?FuseAction=Artigo&ID=1178&Secao=PÚBLICA&Volume=1&Numero=2&Ano=2002>. Acesso em: 15 abr. 2011.

CYTRYNOWICZ, Roney. Instituições de assistência social e imigração judaica. **História, Ciências, Saúde — Manquinhos**, Rio de Janeiro/RJ, v. 12, n. 1, p. 169-184, jan./abr. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-59702005000100009&script=sci_arttext. Acesso em: 15 abr. 2012

DIAS, Thiago Leandro da Silva; SILVA, Elisa Maria Gonçalves Bento; BANDEIRA, Fábio Pedro Souza de Ferreira. **Conflitos Socioambientais na Baía de Todos os Santos**: velhas práticas e novos debates envolvendo comunidades tradicionais. s/d. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v12n1/09.pdf>> Acesso em: 15 abr. 2011.

<http://www.costeiros.ufba.br/Semin%C3%A1rio/Eixo%203/DIAS,%20T.%20L.%20da%20S.,%20SILVA,%20E.%20M.%20G.%20B,%20BANDEIRA,%20F.%20P.%20S.%20de%20F.%20Conflitos%20Socioambientais%20na%20Ba%C3%ADa.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2012

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Preços da cesta básica nas capitais**. 2013. Disponível em: <http://www.bahianegocios.com.br/economia-2/preco-da-cesta-basica-em-salvador-subiu-301-em-dezembro-de-2012/>. Acesso em: 23 jan.2013

_____. Política de valorização do salário mínimo. **Nota Técnica**. São Paulo, n.106, Dez. 2011. Disponível em:

<http://www.dieese.org.br/notatecnica/notatec106PoliticaSalarioMinimo.pdf>
Acesso em: 23 jan. 2013

_____. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Salário mínimo, uma questão econômica e de política**. Ano I – nº 9 – abr. 2005. São Paulo. Disponível em:

http://www.dieese.org.br/esp/estpesq09_salariominimo.pdf. Acesso em: 23 jan. 2013.

ESCORSIM, Silvana Maria. A filantropia no Brasil: entre a caridade e a política de assistência social. **Revista Espaço Acadêmico**, São Paulo, n.86, jul. 2008. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/086/86escorsim.htm>> Acesso em: 15 abr. 2011.

ESTADÃO. **Mapa da miséria e da desigualdade econômica no Brasil**. 2011. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/especiais/mapa-da-miseria-e-da-desigualdade-economica-no-brasil,141007.htm>. Acesso em: 20 dez. 2012.

FLEXOR, Maria helena Ochi. **Salvador e os Postais**. Agosto de 1999.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Florianópolis/SC, n. 21, jun. 2000. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>. Acesso em: 14 jun. 2011.

FOGLIA, Izabel Cristina Firmo. **Políticas públicas e o programa bolsa família: inclusão social ou reordenamento do poder?** Disponível em:

http://tede.ucsal.br/tde_arquivos/1/TDE-2009-07-08T123618Z-101/Publico/IZABEL%20CRISTINA%20FIRMO%20FOGLIA.pdf. Acesso em: 15 abr. 2011.

GII, Antônio Carlos . **Como elaborar projeto de pesquisa**. 4ª edição. 2002; São Paulo, Atlas.

GOMES, Rosana Costa. **A vida no vai-e-vem das águas**: mulheres marisqueiras de Salinas da Margarida trabalho, cultura e meio ambiente 1960-1990. Disponível em: http://www.mestradohistoria.com.br/imagens_sys/Rosana%20Costa%20Gomes.pdf Acesso em: 21 jan. 2013

HOFFMANN, Rodolfo. Transferências de renda e a redução da desigualdade no Brasil e cinco regiões entre 1997 e 2004. **Econômica**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 55-81, jun. 2006. Disponível em: <http://www.uff.br/revistaeconomica/V8N1/RODOLFO.PDF> >. Acesso em: 14 mar. 2011.

HOFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**, Campinas/SP, v. 21, nº 55, p. 30-41, nov. 2001.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**. 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>>. Acesso em: 9 dez. 2012.

_____. **Mapa de Pobreza e Desigualdade – Municípios Brasileiros 2003**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=ba#>. Acesso em: 15 abr. 2011.

IFBA. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. **Aula inaugural do Programa CERTIFIC em Salinas da Margarida**. 13 jun. 2011. Disponível em: <http://ifba.edu.br/noticias/aula-inaugural-do-programa-certific-em-salinas-da-margarida.html>. Acesso em: 15 abr. 2011

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB 2011**. Disponível em: <http://www.portalideb.com.br/cidade/4316-salinas-da-margarida/ideb?etapa=5&rede=publica>. Acesso em: 2 nov. 2012.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda. In: **Comunicados do IPEA**. nº155. 2012. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120925_comunicadodoipea155_v5.pdf. Acesso em: 10 jan. 2012.

LACERDA, Fernanda Calasans C.. Significados da Pobreza na Sociedade Contemporânea. In: Antonio Márcio Buainain; Henrique Neder; Cláudio Dedecca. (Org.). **A Nova Cara da Pobreza Rural**: desafios para as políticas públicas. 1ed.Brasília: IICA, 2012, v. 16, p. 205-239 Disponível em: <http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/brasil/Lists/DocumentosTecnicosAbertos/Attachments/333/Fernanda%20Calasans%20-%20Significados%20da%20pobreza%20-%20artigo%20-%20NEAD.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2012.

LAVINAS, Giselle Monnerat *et al.* Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família. **Ciência e Saúde**

Coletiva, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, p. 1453-1462, dic. 2007. Disponível em: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=63013517008>. Acesso em: 8 jun.2012.

LEITÃO, Miriam. **Os pobres**. 2010. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/miriam/posts/2010/07/14/os-pobres-308101.asp>. Acesso: 13 jan. 2012.

MANGUEMAR BAHIA. **Mapeamento dos Conflitos Sócio-Ambientais relativos à carcinicultura no estado da Bahia**. Rede Manguemar Bahia, 2007. Disponível em: <http://sispub.oktiva.com.br/oktiva.net/1320/nota/108933>. Acesso em: 14 abr. 2011.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira. **Revista Katálysis**. Florianópolis, v. 13, n. 2, p.173-180, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rk/v13n2/04.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2011.

MENEZES, Maria Arlida de Assis. **Bolsa família**: a trajetória do programa nos municípios de Aramari e Alagoinhas/BA. Salvador/BA, 2009. Disponível em: http://tede.unifacs.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=351. Acesso em: 15 abr. 2011.

MENEZES; Nívia Martins. Gráficos: **Base de Dados do Programa Bolsa Família**. Secretaria de Ação Social, Salinas da Margarida/BA. Salvador/BA, Julho/2012.

OLIVEIRA, Almir de. **Salinas da Margarida**: notícias históricas. Araguari / MG: Minas Ed., 2000.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório de avaliação dos impactos do Programa Bolsa Família**. 2012. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/Noticia.aspx?id=3632>. Acesso em: 10 dez.2012.

PORTAL ODM, Acompanhamento municipal dos objetivos de desenvolvimento do milênio. **Relatórios dinâmicos**: indicadores municipais. Disponível em: <http://www.portalodm.com.br/relatorios/ba/salinas-da-margarida>. Acesso em: 23 jan. 2013.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?** 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

SALAMA, Pierre; DESTREMAU, Blandine. **O tamanho da pobreza**: economia política da distribuição de renda. Rio de Janeiro: Editora Garamond Ltda., 1999.

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Micro Empresas. **Estudo Setorial Maricultura**. Disponível em:

<[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/8C4CA123D141155B832574FE0044FBA5/\\$File/NT0003A41E.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/8C4CA123D141155B832574FE0044FBA5/$File/NT0003A41E.pdf). Acesso em: 15 abr. 2011.

_____. **Utilização de Royalties do Petróleo na Promoção do Desenvolvimento Local**. 2005. Disponível em: [http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/A73F8B8B0CC8EFD20325706600438080/\\$File/NT000AAD9A.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/A73F8B8B0CC8EFD20325706600438080/$File/NT000AAD9A.pdf) . Acesso em: 10 jan.2011.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva** [en línea] 2007, vol. 12 [citado 2012-06-08]. Disponível em: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=63013517006>. ISSN 1413-8123. Acesso em: 8 jun. 2012.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e, **Avaliando o Bolsa Família**: unificação, focalização e impactos / Maria Ozanira da Silva e Silva (coord.), Valéria Ferreira Santos de Almada Lima. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva** [en línea] 2007, vol. 12 [citado 2012-06-08]. Disponível em: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=63013517006>. ISSN 1413-8123. Acesso em: 8 jun. 2012.

_____. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva** [en línea] 2007, vol. 12 [citado 2012-06-08]. Disponível em: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=63013517006>. ISSN 1413-8123. Acesso em: 8 jun. 2012.

SILVA, Maria Ozanira da; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A política social brasileira no século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

SOBRAL, Francine; COSTA, Vera Mariza H. de Miranda. **Programa Nacional de Alimentação Escolar: Sistematização e Importância**. 2008. Disponível em: <http://serv-bib.fcfar.unesp.br/seer/index.php/alimentos/article/viewFile/203/208>. Acesso em: 19 jan. 2013.

SOUSA, Salviana de Maria Pastor Santos. **Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza**: articulando pobreza e proteção social no Brasil contemporâneo. Disponível em: http://www.gaepp.ufma.br/site/producao_cientifica_userview/download.php?id=226. Acesso em: 18 jan. 2013.

SOUZA, André Portela. Políticas de distribuição de renda no Brasil e o bolsa família. In: **Brasil**: a nova agenda social. Edimar Lisboa Bacha, Simon Schwartzman (organizadores). Rio de Janeiro: LTC, 2011. p.166 – 186.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo; BUARQUE, Cristovam. Garantia de renda mínima para erradicar a pobreza: o debate e a experiência brasileiros. **Estud. av.**, São Paulo, v. 11, n. 30, Aug. 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141997000200007&lng=en&nrm=iso>. access on 28 Jun. 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141997000200007>.

UNEB. Universidade do Estado da Bahia. **Prestação de contas Quadrimestral janeiro a abril / 2008**. Disponível em: http://www.portalanterior.uneb.br/anexos/prestacao_contas_final.pdf. Acesso em: 14 jan. 2011.

VINHAIS, Henrique; SOUZA, André Portela. **Pobreza relativa ou absoluta?** A linha híbrida de pobreza no brasil. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A140.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2012.

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

ANEXOS

UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR – UCSAL
SUPERINTENDÊNCIA DE PESQUISA E PÓS - GRADUAÇÃO
MESTRADO EM PLANEJAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
LINHA DE PESQUISA: TERRITORIALIDADE, DESENVOLVIMENTO SOCIAL E MEIO AMBIENTE
PESQUISA: O DIREITO E O AVESSE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE
SALINAS DA MARGARIDA/BA

QUESTIONÁRIO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE SALINAS DA
MARGARIDA/BA

Data da entrevista: ___/___/___

Nome do responsável pelo cartão – (opcional): _____

1. Desde quando recebe o benefício?

- 1.1. () 2004
- 1.2. () 2005
- 1.3. () 2006
- 1.4. () 2007
- 1.5. () 2008
- 1.6. () 2009
- 1.7. () 2010
- 1.8. () 2011
- 1.9. () 2012

2. Município / Distrito:

- 2.1. () Salinas da Margarida (Sede)
- 2.2. () Encarnação
- 2.3. () Conceição de Salinas
- 2.4. () Cairu
- 2.5. () Porto da Telha

3. Sexo:

- 3.1. () Feminino
- 3.2. () Masculino

4. Idade:

- 4.1. () Outros _____
- 4.2. () 18 a 26 anos
- 4.3. () 27 a 35 anos
- 4.4. () 36 a 44 anos
- 4.5. () 45 a 53 anos
- 4.6. () 54 a 62 anos
- 4.7. () 63 anos ou mais

5. Estado Civil:

- 5.1. () Solteiro
- 5.2. () União estável
- 5.3. () Casado
- 5.4. () Divorciado
- 5.5. () Separado
- 5.6. () Viúvo

6. Escolaridade:

- 6.1. () Não alfabetizada
- 6.2. () Fundamental completo
- 6.3. () Fundamental incompleto
- 6.4. () Médio completo
- 6.5. () Médio incompleto
- 6.6. () Superior completo
- 6.7. () Superior incompleto

7. Cor:

- 7.1. Branca
7.2. Parda
7.3. Preta
7.4. Outras(mestiços?) _____

8. Ocupação:

- 8.1. Pescador
8.2. Marisqueira
8.3. Funcionário público
8.4. Comerciante
8.5. Lavrador
8.6. Assalariado
8.7. Aposentado
8.8. Dona de casa
8.9. Empregada doméstica
8.10. Lavadeira
8.11. Faxineira
8.12. Autônomo (discriminar: _____)
8.13. Desempregado
8.14. Outros

9. Quantas pessoas trabalham na casa?

- 9.1. Até 2
9.2. de 3 a 4
9.3. de 5 a 6
9.4. 7 ou mais

10. Possui casa própria? Se SIM, saltar as questões 11 e 12.

- 10.1. Sim
10.2. Não

11. Residência alugada?

- 11.1. Sim
11.2. Não

12. Em caso positivo na questão 11, assinalar o intervalo em que se enquadra o valor do aluguel

- 12.1. Até 200,00
12.2. De 201,00 a 350,00
12.3. De 351,00 a 450,00
12.4. Mais de 450,00

13. Casa em invasão?

- 13.1. Sim
13.2. Não

14. Em caso positivo na questão 13, assinalar o intervalo em que se enquadra o tempo aproximado de residência

- 14.1. Menos de 1 ano
14.2. De 2 a 5 anos
14.3. De 6 a 9 anos
14.4. Mais de 10 anos

15. Materiais de construção:

- 15.1. Tijolo/alvenaria
15.2. Taipa
15.3. Outros

16. **Tamanho da construção:**

- 16.1. () 1 quarto sem sanitário
 16.2. () 1 quarto com sanitário
 16.3. () 1 quarto com sanitário do lado de fora da casa
 16.4. () 1 quarto e sala sem sanitário
 16.5. () 1 quarto e sala com sanitário
 16.6. () 1 quarto e sala com sanitário do lado de fora da casa
 16.7. () 1 quarto, sala e cozinha, sem sanitário
 16.8. () 1 quarto, sala, cozinha e sanitário
 16.9. () 1 quarto, sala, cozinha e sanitário do lado de fora da casa
 16.10. () 2 quartos, sala, cozinha e sem sanitário
 16.11. () 2 quartos, sala, cozinha e com sanitário
 16.12. () 2 quartos, sala, cozinha e com sanitário do lado de fora da casa
 16.13. () 3 quartos, sala, cozinha e sem sanitário
 16.14. () 3 quartos, sala, cozinha e com sanitário
 16.15. () 3 quartos, sala, cozinha e com sanitário do lado de fora da casa
 16.16. () Outro (especificar): _____

17. **A propriedade possui?**

- 17.1. () quintal
 17.2. () lage
 17.3. () horta
 17.4. () pomar
 17.5. () Cozinha (Unidades Familiares de Beneficiamento - UFB)

18. **A residência possui luz elétrica?**

- 18.1. () Sim
 18.2. () Não

19. **A residência possui água encanada?**

- 19.1. () Sim
 19.2. () Não

20. **Quantas pessoas moram na residência? _____ (Total)**

- 20.1. Entre 0 e 7 anos _____
 20.2. Entre 8 e 13 anos _____
 20.3. Entre 14 e 18 anos _____
 20.4. Entre 19 e 39 anos _____
 20.5. Entre 40 e 60 anos _____
 20.6. Com mais de 61 anos _____

21. **Todas as crianças frequentam a escola?**

- 21.1. () Sim
 21.2. () Não
 21.3. Em _____ caso _____ negativo, explicar
 motivo: _____

22. **Todos adolescentes frequentam a escola?**

- 22.1. () Sim
 22.2. () Não
 22.3. Em caso negativo, explicar motivo: _____

23. **Em relação as atividades na Escola depois da Bolsa Família, os filhos?**

- 23.1. () Melhoraram
 23.2. () Não melhoraram
 23.3. () Nada mudou

24. Em que é empregado o dinheiro do Programa Bolsa Família?

- 24.1. Alimentos
- 24.2. Roupas
- 24.3. Calçados
- 24.4. Bebidas
- 24.5. Remédios
- 24.6. Aluguel
- 24.7. Materiais de limpeza e higiene pessoal
- 24.8. Transportes
- 24.9. Material escolar
- 24.10. Divertimentos
- 24.11. Água / Luz / Gás
- 24.12. Outros. Quais? _____

25. Com o Programa Bolsa Família a alimentação da família:

- 25.1. Melhorou muito
- 25.2. Melhorou
- 25.3. Não mudou
- 25.4. Piorou
- 25.5. Outros. O quê? _____

26. Mesmo com o cartão da Bolsa Família continua a comprar fiado?

- 26.1. Sim.
- 26.2. Não.

27. Comprou TV, rádio, geladeira, fogão, computador, móvel ou outra coisa após o Programa Bolsa Família?

- 27.1. Sim. Especificar _____
- 27.2. Não.

28. Algum beneficiado ou parente, que mora na residência, deixou de trabalhar por conta do recebimento da Bolsa Família?

- 28.1. Sim
- 28.2. Não
- 28.3. Por quê? _____

29. Tem conhecimento que o programa da Bolsa Família oferece cursos para os desempregados?

- 29.1. Sim
- 29.2. Não

30. Participou de alguma capacitação promovida pela Prefeitura / PETROBRÁS/ Associações/ outros?

- 30.1. Sim
- 30.2. Não

31. Com a implantação do Bolsa Família, o serviço de saúde:

- 31.1. Melhorou
- 31.2. Não melhorou
- 31.3. Não mudou
- 31.4. Não existe

32. Alguém da sua família é usuário de álcool ou drogas?

- 32.1. Sim
- 32.2. Não

33. **Houve aumento da violência doméstica após o Programa Bolsa Família?**

33.1. () Sim

33.2. () Não

33.3. Em caso positivo, por quê? _____

34. **Como a Prefeitura tem controlado os beneficiários do Programa Bolsa Família?**

34.1. () Recadastramento com documentos

34.2. () Com fiscalização

34.3. () Não controla

34.4. Outros _____

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR – UCSAL
 SUPERINTENDÊNCIA DE PESQUISA E PÓS - GRADUAÇÃO
 MESTRADO EM PLANEJAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
 LINHA DE PESQUISA: TERRITORIALIDADE, DESENVOLVIMENTO SOCIAL E MEIO
 AMBIENTE**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, _____, declaro que consinto em participar como voluntário (a) da pesquisa cujo objetivo é analisar o Programa Bolsa Família no município de Salinas da Margarida, no trabalho para elaborar uma dissertação de mestrado que se intitula "O Direito e o Averso do Programa Bolsa Família no Município de Salinas da Margarida/Ba", tendo por mestrandas e pesquisadoras a aluna Nívia Martins Menezes (e-mail: niviamenezes@ig.com.br) e como orientadora a Profª. Dra. Maria Helena Ochi Flexor (e-mail: mhelena.ucsal@gmail.com).

Declaro também que fui satisfatoriamente esclarecido (a):

- a) sobre os instrumentos que serão utilizados na pesquisa para a coleta de informações;
- b) que estou livre para, a qualquer momento, deixar de participar da pesquisa e que não preciso apresentar justificativas para isso;
- c) que na publicação dos resultados desta pesquisa, minha identidade será mantida no mais rigoroso sigilo;
- d) que não terei quaisquer benefícios ou direitos financeiros sobre eventuais resultados decorrentes da pesquisa;
- e) que esta pesquisa é importante para a compreensão do tema estudado e para a produção de conhecimento científico.

Assim, consinto em participar da pesquisa em questão.

Salinas da Margarida, ____ de _____ 2012.

Participante

Pesquisadora

Endereço da pesquisadora responsável: Rua Professor Carlos Ribeiro, 72 – Amaralina, CEP.: 41.900-415, Salvador/BA.
 Telefone: 71-3240-1605 / Celular: 71-8834-3001

OBS.: Este termo apresenta duas vias, uma destinada ao voluntário e outra ao pesquisador responsável.