

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR  
MESTRADO EM FAMÍLIA NA SOCIEDADE  
CONTEMPORÂNEA**

**IZABEL CRISTINA FIRMO FOGLIA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS E O PROGRAMA BOLSA  
FAMÍLIA: inclusão social ou (re)ordenamento do poder?**

Salvador  
2007

**IZABEL CRISTINA FIRMO FOGLIA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS E O PROGRAMA BOLSA  
FAMÍLIA: inclusão social ou (re)ordenamento do poder?**

Dissertação apresentada à Universidade Católica do Salvador como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Família na Sociedade Contemporânea.

Orientadora: Dra. Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti

Salvador  
2007

Banca Examinadora:

---

Dra. Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti (Orientadora)

---

Dr. Antonio Carlos Silva (1ª externo)

---

Dra. Inaiá Maria Moreira de Carvalho (2ª externa)

## RESUMO

O atual governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva e o Programa Bolsa Família vêm sofrendo acusações dos mais diversos tipos acerca do discurso elaborado por ambos sobre família. Esse fato desperta atenção para o significado simbólico dessa instituição na medida em que, ao falarmos sobre esses grupos estamos diante de um conceito que assume sentidos variáveis e como tal possui diversos pontos de vista, sejam eles científicos ou pertencentes ao senso comum. O objetivo desse trabalho de pesquisa é identificar elementos e compreender de que forma o conceito de família determinado pelo Programa Bolsa Família responde as necessidades dos modelos familiares que formam a sociedade contemporânea no Estado da Bahia tendo em vista os focos da política pública, tendo como marco temporal o ano de 2003 (criação do programa) até o primeiro semestre de 2007. A metodologia de investigação está orientada por uma revisão bibliográfica que discute a relação entre família, pobreza e políticas públicas através de leituras de obras, artigos e documentos da imprensa relevantes para o tema, ademais de desenvolvermos levantamento de dados quantitativos (questionários) e qualitativos (grupos focais) em noventa e seis municípios do Estado da Bahia.

**Palavras-chave:** Família; Sociedade; Políticas Públicas; Programa Bolsa Família; Proteção Social.

## RESUMEN

El actual gobierno del presidente Luís Inácio Lula da Silva y el “Programa Bolsa Família” ven sufriendo acusaciones de los más diversos tipos acerca del discurso elaborado por ambos acerca de la familia. Ese hecho despierta atención para el significado simbólico de esa institución en la medida en que, a lo que hablemos sobre esos grupos estamos delante de un concepto que asume sentidos variables y como tal posee diversos puntos de vista, sean ellos científicos o pertenecientes al sentido común. El objetivo del trabajo de investigación es identificar elementos y comprender de que forma el concepto de familia determinado por el Programa Bolsa Família corresponde a las necesidades de los modelos familiares que forman la sociedad contemporánea en el Estado de Bahia con énfases en las políticas públicas, con marco temporal desde el año de 2003 (creación del programa) hasta el primer semestre de 2007. La metodología de investigación está basada por una revisión bibliográfica que discute la relación entre familia, pobreza y políticas públicas a través de lecturas de obras, artículos y prensa relevantes para el tema, además de que desarrollemos levantamiento de datos cuantitativos (cuestionarios) y cualitativos (grupos focales) en noventa y seis municipalidades del Estado de Bahia.

**Palavras-clave:** Familia; Sociedad; Políticas Públicas; Programa Bolsa Família; Protección Social.

## SUMÁRIO

<b>AGRADECIMENTOS</b> .....	7
<b>LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS</b> .....	9
<b>LISTA DE GRÁFICOS, MAPAS, QUADROS E TABELAS</b> .....	11
<b>CONSIDERAÇÕES INICIAIS</b> .....	14
<b>CAPÍTULO I:</b>	
<b>FAMÍLIA, PROTEÇÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: BREVE</b>	
<b>REVISÃO TEÓRICA</b> .....	21
1.1 – Controle Social das Políticas Públicas Mediante Conselhos .....	38
1.2 – Políticas Públicas: Trajetória Histórica e Idéias .....	41
1.3 – Família: Rede de Solidariedade e Proteção Social .....	45
1.4 – Funções Familiares e suas Dimensões .....	50
<b>CAPÍTULO II: O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA</b> .....	52
2.1 – O Programa: Histórico, Desenho Federativo e Articulação Intersetorial .....	52
2.2 – Condicionalidade do Programa e a Política de Inclusão Social .....	56
2.3 – Condicionalidades do Programa, IGD e CADÚNICO .....	64
<b>CAPÍTULO III: CAMINHOS E DESCAMINHOS DO PROGRAMA</b>	
<b>BOLSA FAMÍLIA NO ÂMBITO SÓCIO-ADMINISTRATIVO: A</b>	
<b>PARTICIPAÇÃO DA GESTÃO MUNICIPAL</b> .....	79
3.1 – O Trabalho com Grupos Focais: Pensamento, Observação e Escuta .....	92
3.2 – A Casa, os Laços e Representações: o Programa Bolsa-Família e seu Lugar no Mundo Familiar .....	104
3.3 – Vínculos Familiares: Redes, Símbolos e Espaços .....	105

<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>110</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>116</b>
<b>APÊNDICE .....</b>	<b>124</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>139</b>
<b>CRÉDITOS DA AUTORA .....</b>	<b>162</b>

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à Santíssima Trindade pelo dom da vida e perceber a “graça” presente em muitas pessoas ao longo da caminhada:

O dom de uma família extensa com a diversidade de conviver com 10 irmãos e tantos outros que foram agregando na mesa e no coração da nossa casa, na alegria de meu pai e firmeza de propósitos de minha mãe;

O dom de aprender com família de Deus no mundo, sendo revelado através da flauta do Ir Nestor, O.S.B reflexão política de Dom Timóteo, O.S.B, dos olhos azuis de Dom Valfredo Tepe, O.F.M do abraço de Dom Mathias Schimit, O.S.B e com a paciência de Pai de Dom Tomas Murphy; C.SS.R

O dom da convivência com homens que servirão e serve a Deus, Pe. Constantino Visentin, C.A.P., na aventura de atravessar o deserto do Saara, com Pe. Cirilo Lovett (Columbano) na experiência de inserção no subúrbio ferroviário de Salvador vivendo um bem para o outro, com Pe. Clodoveo Piazza S.J com o desafio de transformar nossas crenças em realidade através da Organização do Auxílio Fraternal – OAF;

O dom de crescer espiritualmente com mulheres de fé como Aldagisa Silva, Conceição Vieira e Tereza Rocha que convocam através dos Missionários da Fraternidade Cristã – MfraC a ser presença com os mais empobrecidos na periferia de Salvador, no presídio das mulheres, com os moradores de rua convocando a viver um ideal de ser Dom e acolhimento, Partilha e Comunhão com aqueles que são os preferidos do Reino;

O dom diário do matrimônio com Paulo Foglia na aventura mágica da adoção dos nossos 3 filhos – Larissa (10 anos), Maurício (7 anos) e Camila (5 anos) nos ensinando a sair de nós mesmos para entender o mistério de cada um nesta aventura maior de ser pai e mãe;

O dom da sabedoria da professora Vanessa Cavalcanti, minha orientadora que transformou o caminho das pedras em construção do conhecimento revelando as nuances da política pública em função das famílias;

O dom da amizade com Bárbara Caldeira e Ivone Carlos que sem a ajuda e paciência fraterna não teria conseguido transpor o desafio de rever e escrever sobre a prática com outro olhar integrando novos conceitos e fazendo uma volta na espiral da vida;

O dom da partilha e confiança de Francisca Vasconcelos e toda a equipe do CETEAD no trabalho de campo, na determinação de acreditar no potencial dos municípios em enfrentar o desafio de implementar o programa Bolsa Família

E finalmente, a Ruah (imagem feminina de Deus) que me faz encarar os desafios da academia fazendo uma leitura dos acontecimentos através da diversidade das famílias no mundo.



## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

A.S. – Assistência Social

BIRD/BM – Banco Mundial

CADÚNICO – Cadastramento Único

CEF – Caixa Econômica Federal

CETead – Centro Educacional de Tecnologia em Administração

CISO – Encontro de Ciências Sociais do Norte e Nordeste

C.G. – Coeficiente de Gini

CGU – Controladoria Geral da União

CNBB – Conferencia Nacional dos Bispos do Brasil

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CRAS – Conselho de Referência da Assistência Social

DISOC – Diretoria de Estudos Sociais do IPEA

FSP – Folha de São Paulo;

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de  
Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de  
Valorização do Magistério

ICE – Índice Condicionabilidade Educação

IBGE – Instituto Brasileiro e Geográfico de Estatísticas

IDH – Índice do Desenvolvimento Humano

IEE – Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

IGD – Índice de Gestão Descentralizada

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

LOS – Lei Orgânica da Saúde

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MPE – Ministério Público Estadual

MPF – Ministério Público Federal

MS – Ministério da Saúde

ONG – Organização Não-Governamental

PBF – Programa Bolsa-Família

PGRM – Programas de Garantia de Renda Mínima

PIB – Produto Interno Bruto

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios

PNB – Produto Nacional Bruto

PNUD – Programa das Nações Unidas

PUC – Pontifícia Universidade Católica

SECOMP – Secretaria Estadual de Combate a Pobreza e às Desigualdades Sociais

SENARC – Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

SIBEC – Sistema de Benefícios ao Cidadão

SISVAN – Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional

TCU – Tribunal de Contas da União

## LISTA DE GRÁFICOS, MAPAS, QUADROS E TABELAS

### GRÁFICOS

GRÁFICO 01 – Perspectivas Gerenciais .....	53
GRÁFICO 02 – Desenho Federativo .....	54
GRÁFICO 03 – Articulação Intersetorial .....	54
GRÁFICO 04 – Práticas Gerenciais .....	54
GRÁFICO 05 – Estratégias (1) .....	55
GRÁFICO 06 – Estratégias (2) .....	56
GRÁFICO 07 – Incidência da renda dos benefícios na população ordenada segundo nível de renda líquida (excluído o benefício) .....	63
GRÁFICO 08 – Cadastramento (1) .....	65
GRÁFICO 09 – Cadastramento (2) .....	65
GRÁFICO 10 – Oficina I da Instância de Controle Social .....	72
GRÁFICO 11 – Oficina II da Instância de Controle Social .....	73
GRÁFICO 12 – Oficina III da Instância de Controle Social .....	73
GRÁFICO 13 – Oficina IV da Instância de Controle Social .....	74
GRÁFICO 14 – Oficina V da Instância de Controle Social .....	74
GRÁFICO 15 – Oficina VI da Instância de Controle Social .....	75
GRÁFICO 16 – Oficina VII da Instância de Controle Social .....	75
GRÁFICO 17 – Oficina VIII da Instância de Controle Social .....	76
GRÁFICO 18 – Oficina IX da Instância de Controle Social .....	76
GRÁFICO 19 – Oficina X da Instância de Controle Social .....	77
GRÁFICO 20 – Oficina XI da Instância de Controle Social .....	77
GRÁFICO 21 – Oficina XII da Instância de Controle Social .....	78
GRÁFICO 22 – Resultado Geral das Oficinas da Instância de Controle Social .....	78
GRÁFICO 23 – Curvas de Incidência da renda dos benefícios dos programas de transferência condicionada de renda do Chile, Brasil e México .....	100

## **MAPAS**

MAPA 1 – MAPA DAS ROTAS .....	91
-------------------------------	----

## **QUADROS**

QUADRO 1 – Etapa I – Oficinas de Instância – Controle Social .....	71
--	----

QUADRO 2 – Resumo comparativo entre dois modelos de Família .....	107
---	-----

## **TABELAS**

TABELA 01 – Índice de Gini da distribuição do rendimento médio mensal de trabalho das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas, com rendimento de trabalho – 1981/2003 – Brasil .....	58
--	----

TABELA 02 – “Benefício Financeiro e Condicionalidades, Dimensões complementares” .....	64
--	----

TABELA 03 – Rota 1 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	84
---	----

TABELA 04 – Rota 2 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	84
---	----

TABELA 05 – Rota 3 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	85
---	----

TABELA 06 – Rota 4 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa .....	85
---	----

TABELA 07 – Rota 5 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	85
---	----

TABELA 08 – Rota 6 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	86
---	----

TABELA 09 – Rota 1 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	86
--	----

TABELA 10 – Rota 2 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	86
--	----

TABELA 11 – Rota 3 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	87
--	----

TABELA 12– Rota 4 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	87
TABELA 13– Rota 5 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	87
TABELA 14– Rota 6 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	88
TABELA 15– Rota 1 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	88
TABELA 16 – Rota 2 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	88
TABELA 17 – Rota 3 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	89
TABELA 18 – Rota 4 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	89
TABELA 19 – Rota 5 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	89
TABELA 20 – Rota 6 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família .....	90
TABELA 21. Resultado Geral dos 96 municípios entrevistados. Dados referentes à situação da Educação às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa Família .....	90
TABELA 22. Resultado Geral dos 96 municípios entrevistados. Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa Família .....	90
TABELA 23. Resultado Geral dos 96 municípios entrevistados. Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa Família ...	90

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS.

*“Pensar a família como uma realidade que se constitui pelo discurso sobre si próprio, internalizado pelos sujeitos, é uma forma de buscar uma definição que não se antecipe à realidade da família, mas que nos permita pensar como a família constrói, ela mesma, sua noção de si, supondo evidentemente que isso se faz em cultura, dentro, portanto, dos parâmetros coletivos do tempo e do espaço em que vivemos, que ordenam as relações de parentesco (entre irmãos, entre pais e filhos e entre marido e mulher). Sabemos que não há realidade humana exterior à cultura, uma vez que os seres humanos se constituem em cultura, portanto, simbolicamente”.*  
Cynthia Sarti, 2004.

Símbolo histórico das relações entre homens e mulheres, crianças e idosos, adolescentes e adultos, a família nos remete a pensar nossa realidade, nosso cotidiano, nossos problemas, nossas felicidades, frustrações, conflitos, emoções, nossa história, nossa memória. Representante dos desafios vividos pelo sujeito moderno (ou seria melhor classificar como homem pós-moderno<sup>1</sup>?!), as relações familiares nos dizem muito sobre o modo de viver e de pensar dos sujeitos. Irmãos, pais e filhos, marido e mulher, cunhados, primos, tios partilham segredos dos quais apenas podemos questionar: qual o sentido dos laços familiares para esses grupos? De que forma há a construção de mitos e referências, identidades e costumes, verdades e mentiras?

O estudo que ora se apresenta é fruto de uma longa trajetória pessoal de apoio à formação de educadores sociais que acompanham crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social e, em especial, daqueles que lidam com as famílias, cujas necessidades tornam a atuação destes educadores, muitas vezes, fonte de frustração profissional.

O trabalho realizado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) - Pastoral do Menor, em articulação com outras entidades de promoção e defesa abriu um leque de debates preliminares a respeito das limitações e possibilidades de intervenção junto àquele

---

<sup>1</sup>A teoria pós-moderna acredita que as diferentes formas históricas matem entre si não uma relação de progresso, senão uma relação de variação, pela qual não podem ser entendidas como sistemas finalizados e únicos, marcados por uma lógica homogênea de dominação e obscurantismo, ou por uma lógica contrária de liberação e iluminismo, ou ainda por um movimento unidirecional que conduza de uma a outra, seja de maneira linear ou de forma dialética. Dessa forma, pressupõe cada forma histórica como uma forma em si mesma contraditória, ambígua, reversível, polivalente. Não é, pois, como um sistema, senão como uma paisagem ou horizonte de possibilidade, como um cenário social e intelectual no qual cada época expressa suas diferenças, como o campo aberto que se trava uma batalha, como o terreno de jogos no qual cada um arrisca sua vida e seu sentido. In: CAMPILLO, A. **Adiós al progreso**. Barcelona: Anagrama, 1985. Ver também os trabalhos de: BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade e Ambivalência**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999; BAUMAN. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 1998; BAUDRILLARD, J. **À sombra das maiorias silenciosas**. São Paulo: Brasiliense, 1993; LYOTARD, Jean-François. **O pós-moderno**. Rio de Janeiro: Olympio, 1986; ROUANET, S. P. **As razões do iluminismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

público específico, aprofundando minha inquietação quanto à função da família e do Estado no trabalho de inclusão social.

A fonte principal desta inquietação reside no fato de que, embora apresentando roupagem em defesa dos direitos básicos da proteção social, os instrumentos reais de assistência contribuem muito pouco para que se altere, em essência, a situação vivida destas famílias. Durante o ano de 2006, tive a oportunidade de conhecer na prática o desenvolvimento do Programa Bolsa Família no Estado da Bahia através de atividades de facilitadora e coordenação do Projeto Plano Estadual de Apoio aos Municípios proposto pela secretaria de Combate a Pobreza e as Desigualdades Sociais no Estado da Bahia (SECOMP) e pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Pobreza (MDS), desenvolvido pelo Centro Educacional de Tecnologia em Administração (CETEAD).

O projeto foi implantado em duas etapas, das quais participei, num primeiro momento como facilitadora das Oficinas de Instancia de Controle Social, que teve a participação de 387 municípios do Estado da Bahia (número que corresponde aproximadamente 93% dos municípios baianos que no total são 417), representados pelos gestores municipais do Programa Bolsa Família e integrantes da sociedade civil, responsáveis por organizações não-governamentais (ONGs) ou outro tipo de instituição não-governamental. Ao todo foram produzidas 21 oficinas durante os meses de junho e julho de 2006.

À medida que as oficinas iam acontecendo, alguns elementos de repetição relacionados aos problemas e desafios surgiam acerca da gestão e desenvolvimento do PBF nas localidades, apontados pelos participantes no encontro mostravam a realidade sofrida e relatada por personagens dessa história. Ao término da primeira etapa, pude fazer um levantamento, com presença de 100% da dinâmica dos grupos, dos elementos que dificultam e das “pedras no caminho” que deveriam ser removidas pela ação da gestão municipal, da gestão estadual e federal, bem como da sociedade civil como um todo e, sobretudo, das famílias beneficiárias.

Tal levantamento possibilitou a produção de números estatísticos que estão traduzidos em três aspectos relevantes: 1. problemas de comunicação entre as esferas envolvidas no programa; 2. problemas de informação entre os sistemas e instrumentos de fiscalização do programa; e 3. problemas e desafios envolvidos na organização social municipal referente ao cumprimento das condicionalidades da política pública.

Diante de tais números, questões pontuais surgiram no contexto da minha atividade profissional e acadêmica: de que forma a execução das normativas e propostas presentes no programa estão sendo desenvolvidos? Pode-se perguntar se o foco ou focos da política estão sendo atingidos diante de tais incoerências administrativas? De que forma as famílias estão sendo privilegiadas pelo programa em um contexto caracterizado pelas próprias gestões como deficitário e ineficaz?

Desenhado então, um mapa inicial das condições do Bolsa Família na Bahia, iniciei uma pesquisa bibliográfica que me permitisse estudar e compreender melhor a trajetória de uma política pública no Brasil. Destarte, a pouca produção científica sobre o desenvolvimento do Bolsa Família<sup>2</sup>, decorrente dos poucos anos de vida do programa, surgiu como incentivo para a escolha do recorte desse trabalho. A partir dessa interação e aliada à disciplina Família, Pobreza e Políticas Públicas no Mestrado em Família na Sociedade Contemporânea fez-se clara a importância e relevância de uma investigação sobre um programa social voltado às famílias pobres do país, tema constante em minha carreira profissional.

Munida de tais dados segui rumo à segunda etapa do projeto Plano Estadual de Apoio aos Municípios para o PBF: uma ação voltada a 210 municípios baianos que apresentassem até julho de 2006 o Índice de Gestão Descentralizada (IGD<sup>3</sup>) inferior a 0,6. Minha responsabilidade era coordenar equipes técnicas que durante dois meses visitariam e fariam oficinas de capacitação com as prefeituras (prefeitos, secretários, diretores de escolas, médicos e enfermeiras, assistentes sociais, representantes de associações e organizações não-governamentais, dentre outros) onde teriam esclarecimentos de ordem geral e apoios sobre o programa Bolsa Família, e, principalmente, formação acerca do IGD e o trabalho proposto

---

<sup>2</sup> Apesar de possuir um caráter instigante, o programa Bolsa Família até o momento não foi contemplado com relevante número de análises acadêmicas e científicas. Como bibliografia pode-se apenas citar os trabalhos econômicos do IPEA que focalizam somente o alcance do foco a curto prazo, ou seja, a eficiência da transferência direta do benefício e algumas teorizações como o livro do jornalista Marco Aurélio Weissheimer (2006) que trabalha com dados secundários e o artigo de Maria O. da Silva et al (2004). Durante o 13 Encontro de Ciências Sociais do Norte e Nordeste (CISO), ocorrido entre os dias 03 e 06 de setembro de 2007, o Grupo Temático “As novas temáticas da política social brasileira” configurou um espaço de debates onde foi possível reafirmar que o Bolsa Família é passível até agora de críticas fundamentadas em teorias, não apresentando dados que sustentem as críticas produzidas pela imprensa.

<sup>3</sup> Esse critério adotado pelo MDS e pela SECOMP em parceria com o CETEAD foi estabelecido seguindo a normativa do IGD, ou seja, os municípios que apresentem o índice inferior a 0,6 – valor considerado para um conceito de aprovação a gestão municipal do programa, indica que a política não está atendendo as condicionalidades do programa, o que significa o comprometimento do município com a execução do projeto. O IGD é utilizado, dessa forma, para avaliar o município e para servir como indicador numérico para o cálculo de recurso que será repassado a gestão do programa para acompanhar e melhorar o PBF nos municípios, a citar o auxílio aos programas complementares.



pelo MDS para o aumento numérico desse instrumento de avaliação da política e o bom uso do recurso financeiro para a melhoria do programa.

A prática atual de inclusão, que estabelece o cumprimento das condicionalidades (saúde e educação) em instituições centralizadas, muitas vezes distantes centenas de quilômetros dos distritos de residência, priva estas famílias do direito básico de convivência e inserção no tecido social.

O desejo de sistematizar o conhecimento adquirido com estas experiências, aliado à necessidade de conhecer o modo como à política social do Programa Bolsa-Família concretizada no Estado da Bahia, motivou a realização da presente investigação, que tem como foco compreender o impacto das políticas nas famílias beneficiárias pelo programa, assim como identificar e compreender as estratégias utilizadas por essas famílias na manutenção dos benefícios, no contexto do cumprimento das condicionalidades.

Diante de tal articulação com dados quantitativos e qualitativos, construir uma indagação para meu ponto de partida: o Programa Bolsa Família, política pública que tem por objetivo combater a pobreza propõe através de projeto, é eficiente e eficaz no trabalho contra práticas assistencialistas? A rede de proteção social que visa à inclusão das famílias beneficiárias promove a redução do quadro de vulnerabilidade social no quadro do cumprimento das condicionalidades previstas pela política (oferta de serviços básicos nas áreas de saúde, educação e ação social) considerando o paradoxo democrático?

A partir dessas interrogações proponho um estudo de pesquisa com objetivo de identificar e analisar elementos que nos levem a pensar acerca da função social do Programa Bolsa Família, como política pública na promoção do desenvolvimento sócio-cultural e da saída do anonimato econômico das famílias beneficiárias pelo programa no Estado da Bahia, o que implica discutir em que medida a família é ou não, dentro do quadro social referente ao cumprimento das condicionalidades pelos grupos envolvidos, a unidade privilegiada de intervenção da política.

Desejando uma melhor organização metodológica, dividi a dissertação em três capítulos, além das Considerações Iniciais e Finais. O primeiro capítulo intitulado “Família, Proteção Social e Política Públicas: breve revisão teórica”, apresenta uma revisão teórica da bibliografia produzida nas últimas décadas sobre família, pobreza e políticas públicas onde desenho um quadro das principais correntes de pensamento que surgiram a partir da segunda metade do século XX que nos mostram a divisão clássica dos modelos de políticas públicas

européias e norte-americano (políticas e programas), bem como as experiências na América Latina.

A revisão bibliográfica mapeou os principais trabalhos (contribuições clássicas e recentes) que discutem, por exemplo, o discurso elaborado pela área de Humanidades, que vai desde a economia até as teorias sociológicas sobre a função e característica da família brasileira ao longo dos séculos que compreendem o período contemporâneo. Nesse capítulo desenvolvemos análises baseadas em pesquisas e experiências fundamentais para entendermos a dinâmica e a interdisciplinaridade entre as esferas científicas: o professor João Carlos Petrini (2006) nos mostra as várias facetas que as famílias assumiram e assumem desde a sociedade moderna, e, mais do que nunca, sofrem mudanças rumo ao caminho da pós-modernidade.

Cristina Bruschini (1989) e Pedro Morandé Court (2005) apontam a família no contexto sociológico, ao passo que Elizabeth Kusnesof e Robert Oppenheimer (1985) traçam historiograficamente as redes familiares na América Latina, enquanto a rica contribuição nacional de Gilberto Freyre (2002) e Sérgio Buarque de Holanda (1936) nos ajuda a entender com mais sensibilidade à formação dos vínculos e laços regionais das famílias no Brasil. Marcos César Alvarez (2004) e Sérgio Adorno (1990) descrevem a trajetória do controle social no Brasil e suas especificidades.

O francês François de Singly (2002), ao estudar profundamente as dimensões das famílias, analisa as funções desempenhadas por essa instituição ao longo dos tempos: a de reprodutora biológica, a de reprodutora social e, finalmente, a de construtora de identidades, sendo essa terceira com certeza o elemento majoritário da formação e manutenção desses grupos.

A estrutura de uma política social, ou como ela deveria ser, é discutida pelo economista e professor da Pontifícia Universidade Católica (PUC) - Rio de Janeiro, José Márcio Camargo (2004): qual o motivo real da cobrança de taxas aos cidadãos com o objetivo de convertê-la em recursos para a promoção de uma rede de proteção social básica e eficiente no Brasil?

A investigação do pesquisador Luis F. Aguilar Villanueva (2000) traz ao quadro teórico sobre políticas públicas questões sobre problemas públicos e agendas dos governos nos últimos anos, ao passo que Horst Rittel e Melvin Webber (2000) traçam a trajetória necessária de uma agenda social para identificarmos “*dilemas de uma teoría general de*

*planeación*”, a exemplo da formulação de metas, a definição de problemas ou sobre os problemas de planejamento que na maioria das vezes são retorcidos.

Os professores Quim Brugué e Ricard Goma, ambos da Universidade Autônoma de Barcelona (1998), trazem rica contribuição para a compreensão do histórico das políticas públicas locais e sua implicação para agendas complexas, decisões estratégicas e modelos relacionais. Seguramente, o trabalho dos pesquisadores aborda de maneira ordenada e elucidante aspectos-chave dos enfoques teóricos, das propostas tipológicas e das dimensões analíticas dessas políticas (econômica-laboral, sócio-cultural e urbano-territorial).

A reinvenção das famílias talvez seja o tema central desse capítulo: a partir de um conceito criado pelo escritor José Gameiro e adotado pela pesquisadora Ana Maria Goldani orientamos nossa interpretação teórica das informações coletadas pelos questionários e grupos focais, uma vez que partilhamos do principio de que

há que considerar que a família, no processo de refazer-se onde se reúnem “os meus, os seus e os nossos” em um contexto de novos arranjos matrimoniais e modos de vida – certamente incorpora características das famílias anteriores, mas os afetos que os sustentam seriam inteiramente novos. (GOLDANI, 2002, p.31).

No capítulo II “Programa Bolsa Família: aspectos gerais” apresentamos a política utilizando uma metodologia orientada pelo levantamento de documentação secundária, matérias e notícias dos principais meios de comunicação (Jornal A Tarde, Folha de São Paulo, Revista Veja e Isto É, além de outros), ademais dos próprios documentos institucionais do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Muitos desses textos e artigos foram disponibilizados durante os encontros com técnicos do MDS, mas considerável numero está já disponível no site oficial do Governo Federal.

Ao longo do desenvolvimento desse capítulo descrevemos características das condicionalidades do programa, objetivos, resultados alcançados, enfim, delineamos a estrutura do programa com o desejo de localizar nossas críticas e dados.

No III capítulo apresentamos a síntese das idéias e interpretações das pesquisas quantitativas e qualitativas: questionários e grupos focais realizados ao todo em 96 municípios baianos, divididos em 06 rotas: para tal ação, nos apoiamos no trabalho dos sociólogos Inaiá Carvalho e Paulo Henrique de Almeida (2003) que avaliam uma idéia fundamental para estudos sobre família e políticas públicas: a classificação das famílias como mecanismo de proteção social, como “*elemento-chave não apenas para a sobrevivência dos indivíduos, mas também para a proteção e a socialização de seus componentes*”, além de fundamentarmos

nosso argumento a partir de conceitos como vulnerabilidade social, discutido pela socióloga e professora Mary Garcia Castro e Miriam Abramovay (2002), e, estudos sobre pobreza, como a obra de referência do economista indiano Amartya Sen (1992), destacando também a experiência de Alberto Cimadamore (2004) – assessor do Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO).

Nos limites da pesquisa, delimitamos nossa metodologia de investigação qualitativa às regiões Noroeste, Centro-Oeste, Sul e Extremo-Sul da Bahia a partir da produção de grupos focais com os sujeitos envolvidos. Para efeito das análises quantitativas escolhemos o caminho estatístico dos problemas enfrentados pelos grupos envolvidos na execução e recebimento da política: questionários que abordam as principais questões presentes no trabalho e no cotidiano de gestores, representantes governamentais, sociedade civil e claro, das próprias famílias no cumprimento das condicionalidades do programa, ou em outras palavras, na manutenção de uma rede de proteção social – oferta de serviços básicos nas áreas da saúde, educação e assistência social. Em resumo, os números da pesquisa ficam sistematizados pelo seguinte quadro: 1 etapa: estatística que estabelece os principais problemas apontados pelos gestores Bolsa Família e entidades governamentais e não-governamentais sobre o desenvolvimento do programa em âmbito local totalizando uma amostra de 387 municípios e 849 depoimentos; 2 etapa: aplicação de 96 questionários que abordam elementos relacionados ao registro da frequência escolar, envio de informações ao Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN) e a atualização e manutenção do Cadastro Único pela assistência social. Para finalizar, a 3 etapa compreende a elaboração de vinte e um grupos focais com os grupos envolvidos pela pesquisa.

Por fim, proponho uma revisão e debate sobre a recente produção bibliográfica dos “Textos para Discussão”, elaborados por Marcelo Medeiros, Tatiana Britto e Fábio Soares publicados pelo Instituto de Economia Aplicada (IPEA) entre os anos de 2006 e 2007 que propõe avaliações econômicas parciais sobre o impacto do programa Bolsa Família na vida das famílias beneficiárias tendo como referencial de argumentação a proposta do programa e sua focalização, contrapondo com a avaliação 2007 - “Perfil das Famílias Beneficiárias do Programa Bolsa Família”, realizada pelo MDS sobre o programa e os dados resultantes da investigação que agora se apresenta.

## **CAPÍTULO I: FAMÍLIA, PROTEÇÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: BREVE REVISÃO TEÓRICA.**

*“Como algo que se define por uma história que se conta aos indivíduos desde que nascem, ao longo do tempo, por palavras, gestos, atitudes ou silêncios e que será, por eles, reproduzida e re-significada, à sua maneira, dados os distintos lugares e momentos dos indivíduos na família. Vista como uma realidade que se constitui pela linguagem, socialmente elaborada e internalizada pelos indivíduos, a família torna-se um campo privilegiado para se pensar a relação entre o individual e o coletivo, portanto, entre mim e o outro”.*

Cinthy Sartti, 2004.

As constantes críticas declaradas ao Programa Bolsa Família e ao presidente Luís Inácio Lula da Silva<sup>1</sup> acerca do discurso elaborado por ambos sobre essa instituição despertam atenção para o significado simbólico dessa instituição na medida em que, ao falarmos sobre família estamos diante de um conceito que assume sentidos variáveis e como tal possui diversos pontos de vista, sejam eles científicos ou pertencentes ao senso comum. Família, ou melhor, famílias, sentido plural concedido pela área de Humanidades atualmente, é um conceito, uma organização ou como também podemos chamar de redes familiares como estrutura de larga duração, que assumem representações e interpretações através dos estudos históricos, sociológicos, econômicos, demográficos, enfim, dos muitos caminhos seguidos na investigação dessas instituições sociais.

Ao longo da história, a família representou e ganhou sentidos diversos, mantendo-se até o momento presente como uma entidade essencial para entendermos a dinâmica das mudanças sociais, políticas e culturais nas sociedades ocidentais.

Historicamente, a família na América Latina possui uma constituição formada por elementos, tais como, as alianças através dos matrimônios, alianças promovidas por negócios, pela aproximação espacial e por fatores sócio-étnicos, além da participação em associações políticas, agremiações ou sócio-culturais. (KUSNESOF & OPPENNHEIMER, 1993)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> O presidente “Lula”, assim mais conhecido entre a população brasileira, apóia seu discurso político na definição de família estabelecida pelo MDS que trabalha com o modelo nuclear de família que pode adaptar seu conceito aos núcleos estendidos, utilizando os demais modelos para caracterizar quadros familiares que eventualmente fujam “a normalidade” brasileira o que contraria, em parte, os estudos e teorias desenvolvidos desde a década de 80 em âmbito nacional, por exemplo, os modelos monoparentais e as famílias chefiadas por mulheres.

<sup>2</sup> Para a revisão bibliográfica utilizamos a versão da obra em espanhol. No original: KUSNESOF, Elizabeth & OPPENNHEIMER, Robert. “The family and society nineteenth century Latin American: an historiographical

No Brasil, espaço-recorte desse estudo, seguindo a tradição historiográfica, os trabalhos que revisam a trajetória da família brasileira delegam às obras clássicas de Oliveira Viana (1920)<sup>3</sup>, Gilberto Freyre (1933)<sup>4</sup>, Sérgio Buarque de Holanda e o “homem cordial” (1936)<sup>5</sup> e Antonio Cândido (1959)<sup>6</sup>, o ponto de partida para a teorização de características e elementos principais da vida cotidiana pública e privada da família brasileira.

Os estudos de Freyre foram e ainda continuam assumindo uma posição de referência obrigatória sobre as teorias acerca da formação das famílias brasileiras ontem e hoje formulam idéias baseadas na relação entre economia e sociedade já que a

a formação patriarcal do Brasil explica-se, tanto nas suas virtudes como nos seus defeitos, menos em termos de "raça" e de "religião" do que em termos econômicos, de experiência de cultura e de organização da família, que foi aqui a unidade colonizadora. Economia e organização social que às vezes contrariaram não só a moral sexual católica como as tendências semitas do português aventureiro para a mercancia e o tráfico. (FREYRE, 2002, p.10).

A historiografia contemporânea questiona desde os anos 50 o mito da predominância da família patriarcal brasileira e seu sentido ligado à propriedade privada presente nas interpretações de historiadores e sociólogos da obra de Gilberto Freyre (2002), bem como das representações construídas social e historicamente acerca das figuras masculinas e femininas que negaram a historicidade de homens e mulheres durante séculos (SAMARA, 2002).

Do ponto de vista sociológico, discutir a família, segundo João Carlos Petrini (2003)<sup>7</sup>, implica considerá-la como “arranjos familiares” na sociedade contemporânea, e é uma maneira de procurar, se não respostas, elementos ou testemunhos que nos levem a compreender suas funções sociais e a relevância da mesma na produção e promoção do capital social e cultural de seus integrantes, na medida que

o valor da igualdade foi progressivamente assimilado ao cotidiano da convivência familiar, dando origem a formas mais democráticas e igualitárias de partilhar tarefas

---

introduction”. In: **Journal of the family**. Fall, 1985, pp. 215-234. Essa obra pode ser considerada como uma das compilações melhor produzidas e mais completa sobre família e os estudos historiográficos na América Latina.

<sup>3</sup> VIANA, Oliveira. **Populações meridionais do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1920.

<sup>4</sup> FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala: formação da família brasileira sob o regime de economia patriarcal**. Rio de Janeiro: Maia & Schmidt, 1933.

<sup>5</sup> HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1936.

<sup>6</sup> CANDIDO, Antonio. “O significado de Raízes do Brasil”. In: **Raízes do Brasil**. Rio de Janeiro, José Olympio Editora, 1959.

<sup>7</sup> O professor João Carlos Petrini em outro estudo analisa os principais problemas enfrentados pelas políticas públicas familiares que se debruçam sobre temas como a pobreza e as novas formas de organização familiar na sociedade moderna. Ver: PETRINI, J.C. **Família e Políticas Familiares**. Salvador: Mestrado em Família na Sociedade Contemporânea, 2006 (mimeo).

e responsabilidades entre marido e mulher. São abandonados os modelos tradicionais que atribuíam o primado ao marido, reservando para as mulheres tarefas prevalentemente domésticas, mas não emergem novos modelos familiares que tenham uma validade universalmente reconhecida e aceita. (PETRINI, 2003, p. 74).

Dessa forma, a família se constitui de duas dimensões: a da afetividade e a dimensão estrutural. Para o professor, a afetividade está vinculada à história do tempo presente<sup>8</sup>, testemunha das variações inerentes às circunstâncias que se adequam aos diferentes momentos e ciclos da vida em comum. Já a dimensão estrutural está próxima do processo de longa duração, de forma independente, ou seja, vínculos promovidos pela maternidade e pela paternidade.

A dimensão estrutural da família não coincide totalmente com a sua realidade institucional. Esta última, no entanto, dá suporte jurídico às relações familiares, que consolida e regulamenta os vínculos familiares. A tendência (pós) moderna, de des-institucionalização da família, com o aumento de uniões consensuais, não impediu ao legislador brasileiro de reconhecer deveres entre os conjugues e destes para com os filhos, que relações de intimidade estabelecem quando ultrapassam o limiar da ocasionalidade. (PETRINI, 2006).

Por outro lado, autores como Pedro Morandé Court (2002) e Pierpaolo Donatti (2003) tecem debates e argumentos acerca das ações de organização que a sociedade civil desenvolve procurando alternativas, denunciando a busca constante de soluções para os desafios enfrentados pelas mudanças familiares.

Morandé Court (2005, p.23), em um estudo acerca da funcionalidade da família, desenha como a mesma se organiza entre funções e papéis. Nessa perspectiva, a família nasce com a responsabilidade de promotora de normas e valores sociais, onde o professor afirma que a mesma:

---

<sup>8</sup> O termo “história do tempo presente” surge em fins do século passado a partir de um sentimento de ‘ruína’, ou como interpretam alguns historiadores, a negação do passado. O professor F. Javier Peña Pérez<sup>8</sup>, investigador da Universidade de Burgos – Espanha pontua três aspectos acerca desse debate: 1) o subjetivismo absoluto marcado pelo que chama de “presentismo”: toda a história é história do presente; 2) a degradação do discurso histórico marcado pelo “narrativismo”: o historiador é um narrador, um novelista da verdade; e 3) o vazio do discurso histórico caracterizado pelo “desconstruccionismo”: a escrita não é senão um conjunto de signos relacionados isoladamente entre si (entretanto, utilizo o termo para fazer referências ao mundo contemporâneo, na tentativa de caracterizar os primeiros passos do trabalho de investigação dos profissionais das Ciências Sociais e Aplicadas). O trabalho desenvolvido por Carlos Barros na direção de um foro de reflexão “Historia a Debate” que teve seu emblema discutido em dois Congressos Internacionais (1993 e 1999), ademais da edição de seis volumes referentes às Atas dos eventos realizados em 1995 e 2000. Na página da internet [www.h-debate.com](http://www.h-debate.com) ou [www.cbarros.com](http://www.cbarros.com) encontramos seções abertas ao debate e intercambio de idéias e sugestões sobre essa temática.

efetivamente, é uma escola, a escola básica da vida, onde seus membros assumem o risco de educar, o risco de expor diante da razão crítica de uma nova geração o significado que encontraram para a existência, que pode ser confirmado ou rechaçado, assumindo com reflexões e reparos, ou bem com alegria e com gosto pela vida.

Talcott Parsons<sup>9</sup>, na década de 70, já havia iniciado um estudo sobre o aspecto funcional das relações familiares onde os sujeitos desempenham ações que são reconhecidas socialmente, ainda que de forma limitada, donde encontramos restrições às competências eleitas pela sua posição funcional no grupo.

Donatti destaca a multiplicidade de estudos que documentam o trabalho das famílias referente à geração e administração do capital humano e dos bens relacionais pertencentes aos processos de socialização promovidos por esses grupos, destacando o debate para a identificação do que é público e do que é privado no espaço e composição familiar. Não por menos há um aumento cada vez maior de centros de pesquisa, institutos e grupos que acompanham os problemas atuais enfrentados por essas pessoas, fato que torna as famílias protagonistas dos programas sociais de governos e da administração privada.

As autoridades públicas, no Brasil, bem como no exterior, estão tomando consciência do recurso social representado pela família, especialmente para socializar seus membros jovens, cuidando das etapas iniciais do desenvolvimento e dos estágios primários da educação. Por isso, crescem as políticas públicas que procuram fortalecer as famílias, de forma tal que sofram menos os condicionamentos de circunstâncias adversas e tenham mais condições de desempenhar funções educativas e de amparo. (PETRINI, 2006, p.19).

Em um artigo sobre políticas públicas e famílias no Brasil, a pesquisadora Ana Maria Goldani (2005) trabalha com uma linha de pensamento orientada por duas questões a serem revisadas e debatidas: a reinvenção das famílias, ou como em suas palavras, os novos papéis e características das famílias reinventadas e o papel do Estado como interlocutor com outros setores: grupos empresariais, comunitários e organizações não-governamentais que devem assumir sua cota de responsabilidade frente aos custos da reprodução social com a participação na elaboração de políticas públicas.

As mudanças institucionais e as mudanças familiares (tema também discutido pelo pesquisador Petrini) nos obrigam a levantarmos outros pontos pertinentes ao debate: “o contrato familiar explícito” criado pelas novas relações na vida privada entre os sexos e as gerações.

---

<sup>9</sup> PARSONS, Talcott. “O conceito de Sistema Social”. IN: CARDOSO, Fernando Henrique & IANNI, Otávio (Org.). **Homem e Sociedade: leituras básicas de Sociologia Geral**. São Paulo: Editora Nacional, 1980.



No Brasil constata-se que o cuidar e ser cuidado nas famílias brasileiras ainda acompanha o equilíbrio entre afetos e reciprocidades em uma estrutura normativa. As mulheres, mais que os homens, e os parentes mais que os não-parentes são os preferidos no processo de intercâmbio intergeracional e na provisão de cuidados. (GOLDANI, 2005, p.03)<sup>10</sup>. (Versão Livre da autora).

Dessa maneira, vale ressaltar que as transformações internas sofridas e protagonizadas pelas famílias acabam sinalizando para o fato de que essa instituição aparece como categoria complexa diante de definições e limitações acerca do seu significado nos diferentes âmbitos sociais ou históricos, considerando as mais diversas metodologias e teorias produzidas nos últimos anos.

A socióloga Cristina Bruschini (1989) traça o mapa das dificuldades em desenvolver um único conceito acerca dessa categoria de análise, diante dos pressupostos teóricos e das perspectivas oferecidas, desde a literatura sociológica realizada na década de 50 do século XX, orientada pelos debates funcionalistas até os debates e pesquisas de historiadores, a exemplo de Phillippe Áries (2000), perpassando pelas reflexões do pensamento marxista para o século XIX, a destacar a obra de Friedrich Engels – “Origem da família, da propriedade privada e do Estado”(2004 – a primeira edição data do ano de 1804), do movimento feminista e da Escola de Frankfurt. “*Por outro lado, a própria natureza do sistema patriarcal e a divisão de incumbências, no casamento, criaram condições para a afirmação da personalidade feminina, dada a sua influência direta junto à família*”. (SAMARA, 1998, p.57).

De fato, a divisão desigual de tarefas na vida privada e pública persiste na sociedade atual, não obstante às novas dimensões culturais e econômicas que a inserção do trabalho feminino remunerado e a própria reorganização dos modelos familiares (nucleares, monoparentais, estendidas e recompostas, além de outras) que trouxeram para a construção de novos padrões familiares ao longo do “breve século XX” como caracteriza esse período o historiador Eric Hobsbawm (1995).

Para além dessas análises, encontramos também questões relativas à reprodução ideológica e à vida cotidiana como apresenta Agnes Heller (2002), aspectos que nos levam a

---

<sup>10</sup>No original: “En Brasil se constata que el cuidar y el ser cuidado en las familias brasileñas aún acompaña el equilibrio entre afectos y reciprocidades en una estructura normativa. Las mujeres, más que los hombres, y los parientes más que los no parientes, son los preferidos en el proceso de intercambio intergeneracional y en la provisión de cuidados”.

pensar sobre as trocas simbólicas, os conflitos e as negociações que as relações familiares (re) produzem nos mais diversos espaços de sociabilização.

Como aponta a antropóloga Cynthia Sarti (2005, p.27) a família está localizada em tempo e espaço num *“jogo entre o mundo exterior e o mundo subjetivo (e) as construções simbólicas operam numa relação espetacular”*. Essa relação “espetacular”, no entanto, precisa ser analisada a partir de contextos definidos que variam de acordo com elementos regionais, histórias de vida e produção cultural particular. É possível delinear um jogo de conceitos referente à família, apoiado na idéia inicial de sua representação mais recente:

Um grupo de pessoas é reconhecido como família quando se configura como uma relação de plena reciprocidade entre os sexos e entre as gerações. Trata-se de um recíproco pertencer, na maioria das vezes não simétrico, constituído através de processos de vinculação desenvolvidos em contextos diádicos. (PETRINI, 2003, p.72).

Esse “recíproco pertencer”, por sua vez, remete à ação de definição de papéis quando, a partir do momento que a família é caracterizada como primeiro espaço de socialização, de construção da idéia de grupo, de uma identidade e de uma memória é fundamental a distribuição e a organização das funções individuais de cada sujeito.

Nessa perspectiva, a partir de uma análise funcionalista da família na sociedade como promotora de normas e valores sociais, Morandé Court (2005, p.23) afirma que a mesma,

efetivamente, é uma escola, a escola básica da vida, onde seus membros assumem o risco de educar, o risco de expor diante da razão crítica de uma nova geração o significado que encontraram para a existência, que pode ser confirmado ou rechaçado, assumindo com reflexões e reparos, ou bem com alegria e com gosto pela vida.

Podemos destacar como referência primeira para nossa proposta de pesquisa, a pesquisa mais recente de Sarti (2005) sobre a idéia da família como um “espelho” das relações de gênero e gerações como ponto de partida para análise das maneiras particulares da construção da noção de família e de como esta se articula com as condições sociais entre os sujeitos.

A distribuição da autoridade na família fundamenta-se, assim, nos papéis diferenciados do homem e da mulher. A autoridade feminina vincula-se à valorização da mãe, num universo simbólico em que a maternidade faz da mulher, tornando-a reconhecida como tal, senão ela será uma potencialidade, algo que não se completou. (SARTI, 2005, p.64).

Nesse sentido, ao estudarmos e avaliarmos as funções e papéis familiares no quadro de políticas públicas direcionadas às famílias que estão em condição de vulnerabilidade social<sup>11</sup> (elemento que abordaremos no capítulo III assim como sua relação com a violência) é necessário levarmos em conta uma série de fatores e particularidades. Estes terminam por caracterizar as respostas e resultados obtidos na avaliação dos programas sociais promovidos pelo Estado e por organizações não-governamentais.

Segundo a socióloga Mary Garcia Castro podemos considerar o conceito de vulnerabilidade social a partir da seguinte definição:

situação em que o conjunto de características, recursos e habilidades inerentes a um dado grupo social se revelam insuficientes, inadequados ou difíceis para lidar com o sistema de oportunidades oferecido pela sociedade, de forma a ascender a maiores níveis de bem-estar ou diminuir probabilidades de deteriorização das condições de vida de determinados atores sociais.(CASTRO, 2002, p.20)

O francês François de Singly (2002) traz à luz de três dimensões as funções desempenhadas pela família ao longo dos séculos: a de reprodução biológica, a de reprodução social e de construção de identidades. Apesar das duas primeiras manterem uma presença essencial na sociedade, a terceira se sobressai atualmente como elemento majoritário das atenções nesses grupos.

A reprodução biológica lembra historicamente os programas de controle da taxa de natalidade ou não através de campanhas ou incentivos indiretos como habitação e promoção de serviços públicos. Hoje, são os programas que promovem o planejamento familiar que estão em constante atuação, ainda que de eficiência duvidosa. Já a reprodução social está composta pelas dimensões material alimentação, moradia, água, luz elétrica, simbólica costumes e valores dos sujeitos. Por fim, a construção de identidades revela um desafio que cresce a cada dia no país: o aumento da valorização da manutenção dos vínculos familiares enfraquecidos pelas varias violências sofridas nos espaços públicos e privados, como a violência doméstica, de gênero e intrafamiliar<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Ver também: PERALVA, A. **Violência e democracia: paradoxo brasileiro**. Paz e Terra, São Paulo, 2000; DIMENSTEIN, G. **Democracia em pedaços: direitos humanos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

<sup>12</sup> Sobre violência intrafamiliar ver os estudos de: CAVALCANTI, V. R. S. “Mujeres, derechos humanos y políticas públicas en Brasil”. **Portuguese Studies Review**. Peterborough, v. 12, n. 2, p. 189-208, 2005. para a mesma autora, ver também: CAVALCANTI, V. R. S. “Vivendo atrás das grades: mulheres, Direitos Humanos e políticas públicas”. In: **Bahia análise & dados**, Salvador, v. 14, n. 1, p. 185-196, 2004. ECHEBURÚA, E.;

Singly argumenta que, sendo a família o espaço onde se torna possível a disponibilidade de um amor incondicional e gratuito e nesse sentido favorável a construção de identidades a partir da vivência em conjunto das etapas do processo de crescimento pessoal, o Estado incorpora o papel de compartilhador das demais reproduções, a biológica e a social.

De certo, é válido frisar que a participação do Estado na tarefa de regular a vida das famílias é inegável, visto que está presente em afirmações fundamentais para a convivência social, como a legislação, políticas sociais e, até mesmo, nos rumos dos currículos escolares, podendo adotar também um papel omissivo ao estipular os limites entre o particular que pertence à vida pública e o particular que é somente o espaço privado. (SINGLY, 2002).

Destacamos nesse contexto a contribuição do sociólogo Pierre Bourdieu (2001) que se debruça sobre análise da dimensão social da família aliada à reprodução social das classes. Sem dúvida, Bourdieu nos leva a pensar sobre a interseção que há entre a família (papel) central e a estratificação social na construção do *habitus* de classe e na mudança de direção que os diferentes tipos de capital podem contribuir para a “herança social, ou seja, a transmissão da posição de classe dos pais aos filhos”, como aborda a socióloga Nathalie Reis Itaboraí (2005) em um artigo que versa sobre a proteção social da família brasileira contemporânea.

Dentro desse quadro exposto, pode-se afirmar que as teorias sociais vêm encontrando na “família o centro do processo de reprodução social e, portanto, um lugar decisivo para intervir em realidades sociais indesejáveis, como a pobreza e o baixo capital humano”. Sobretudo, conclui Itaboraí, há uma focalização na “reflexão sobre os destinos das gerações futuras, pensando a organização e os recursos familiares em suas conseqüências para a socialização dos filhos”. (ITABORAÍ, 2005, p.02). Seguindo essa mesma linha de argumentação, Carlos Hasenbalg ao discutir a distribuição de recursos familiares se utiliza

---

CORRAL, P., **Manual de violencia familiar**. Madrid: Siglo XIX, 1998; BURIN, M.; MELER, I., **Género y familia**. Paidós, Barcelona, 1998. CANTERA, L. M., **Te pego porque te quiero. La violencia en la pareja**. U.A.B., Barcelona, 1999. MONTEIRO M. C., CABRAL, M.A., MORGADO, A.F. **Violências contra crianças e adolescentes: uma revisão bibliográfica**. São Paulo: Arquivo Brasileiro de Pediatria, 1995. SILVA, Luciane Lemos da, COELHO, Elza Berger Salema & CAPONI, Sandra Noemi Cucurullo de. “Violência silenciosa: violência psicológica como condição da violência física doméstica”. In: **Interface** (Botucatu), Abr 2007, vol.11, no. 21, p.93-103. MONTEIRO, Maria da Conceição N., CABRAL, Mara Aparecida Alves & JODELET, Denise. “As representações sociais da violência doméstica: uma abordagem preventiva”. In: **Revista Ciência Saúde Coletiva**, 1999, vol.4, no.1, p.161-170.

dos impactos promovidos pela divisão dos três capitais para demonstrar que esses recursos são recebidos de forma diferente na hierarquia familiar:

1. O capital social que é mensurado a partir da presença física dos adultos e da atenção destinada às crianças;
2. O capital cultural que é mensurado pelo grau de escolaridade dos pais e demais residentes de 15 anos ou mais; e,
3. O capital econômico que é o resultado da renda familiar per capita para famílias com filhos.

Hasenbalg chega à conclusão de que realmente existe uma distribuição diferenciada dos recursos familiares na hierarquia social dos grupos, o que evidencia, em suas palavras, que *“famílias cujos chefes são trabalhadores manuais urbanos e rurais de cor preta e parda contam com sérias desvantagens na apropriação e acumulação de recursos, configurando assim contextos mais desfavoráveis para a socialização das novas gerações”*. (HASENBALG, 2003, p.81).

Caminhando pela trilha dos trabalhos sobre família como fator de proteção social lembramos que Goldani em outro artigo defende o *“reconhecimento de que as famílias se mantêm como importante instituição formadora de valores, atitudes e padrões de conduta dos indivíduos e, como tal, com uma imensa flexibilidade e capacidade de gerar estratégias adaptativas”* como um dos sentidos que desenharam a mesma como “lócus” privilegiado para o apoio às políticas públicas e programas sociais. Dessa forma, reafirma-se a idéia da família como espaço promotor das relações de gênero, da planificação do contrato social entre as gerações, abrigando, conforme a autora, a sua *“importância como fonte de suporte material e afetiva para seus membros”*. (GOLDANI, 2002, p.30 e 33).

E continua afirmando que,

neste final de século, o trabalho e a família continuam sendo os eixos organizadores da vida de homens e mulheres de todas as idades, raças e nacionalidades. O mito de que o trabalho e a família eram dois mundos separados acabou e o reconhecimento da importância das relações entre estes passou a guiar não só as debates acadêmicas como também as políticas sociais. (GOLDANI, 2002, p.01).

Nessa mesma linha de argumentação, as pesquisadoras Ana Rojas Acosta do Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (IEE) e Maria Amália Faller Vitale do Programa de Pós-graduação da PUC-SP em apresentação do livro *“Família: Laços, Redes e Políticas Públicas”* (2005), fruto de um seminário com mesmo título realizado em São Paulo, no ano de 2002, mostram a ação do “pensar e repensar” a família como uma

“exigência” social, visto que, a mesma tem sido percebida como “base estratégica para a condução de políticas públicas”, questão levantada por Goldani em trabalho já citado.

A direção dessas políticas, ou melhor, a meta a ser seguida pelos programas sociais criados volta-se para a “garantia de direitos”, direitos estes relacionados às questões da vida cotidiana dos sujeitos, como alimentação, saúde, educação e assistência social no sentido mais amplo do termo.

Recorrendo a teoria clássica da sociologia na tentativa de contextualizar o conceito de “garantia de direitos”, encontramos os estudos de Thomas Humphrey Marshall (1967) que, entre os diversos elaborados sobre o tema, ocupa a posição comumente conhecida como “clássicos”. A tipologia construída por Marshall, que a organizou em blocos específicos, a citar, direitos civis (para o século XVIII o autor aponta as liberdades individuais), políticos (determinados pela participação na esfera pública, válido para o século XIX) e sociais (a segurança e o bem-estar tão desejado pelo século XX) seguem uma linha de argumentação que, a exceção do “evolucionismo linear” – adjetivado de equivocado, inegavelmente garante o lugar central para debatermos a definição de cidadania e seu espaço no mundo contemporâneo.

Para a sociedade moderna, a teoria de Marshall segue idéias atreladas à conformidade da política e das necessidades sociais dos Estados-nações, tendo como estrutura para sua legitimação e normalização, o aparato estatal. A “conquista de direitos” em épocas que se debruçam sobre a luta por postos de poder na esfera pública vem sofrendo modificações frente ao enfraquecimento do papel do Estado como garantia de direitos, como observa Listz Vieira (2001). Vieira, ao defender um espaço voltado à diversidade e a multiplicidade frente à globalização iminente, propõe que a *“cidadania, no âmbito deste esforço coletivo, não pode mais ser vista como um conjunto de direitos formais, mas sim como um modo de incorporação de indivíduos e grupos ao contexto social...”*. (VIEIRA, 2001, p.48).

As políticas sociais, dentro desse quadro, fazem um esforço direcionado à *“uma conformação política transnacional capaz de contrapor-se ao mercado, consubstanciada na noção de cidadania para além dos limites territoriais do Estado-nação”*, como advoga Pedro Demo (2002, p.34).

As agendas de governo que visam planejar metas que respondam de forma satisfatória aos problemas públicos, como argumenta Luis F. Aguilar Villanueva (2000, p.05) precisam atender alguns pontos fundamentais: *“acredito que o resgate e a busca do público podem*

*ajudar a enfrentar velhas limitações da decisão e gestão governamental: a condução centralizada do estado, a tentativa patriamonialista-clientelar, o descuido de recursos e bens públicos (...)*”.

Em paralelo, as críticas as formas de planejamento de programas sociais, assunto avaliado pelos autores Horst W. J. Rittel e Melvin M. Webber (2000, p.163) se remetem à condição de mudança que *“imperativos de ordem histórica”* impõem aos modos de intervenção das gestões públicas. *“A maior sensibilidade às repercussões que as decisões e ações podem ter nas redes do sistema e nos valores tem ocasionado reavaliações dos valores herdados e uma determinada procura para identificar quais deverão ser as metas nacionais”*.

A família, no entanto, não pode ser vista apenas como estratégia dessas metas. Neste sentido, têm-se questionado se essas iniciativas são eficientes e eficazes para o fortalecimento das competências familiares, se respondem às necessidades das próprias famílias atendidas e se contribuem para o processo de inclusão e proteção social desses grupos. Por estas razões, as redes de sociabilidade passam a ser centrais no trato das políticas sociais. (ACOSTA & VITALE, 2005, p.11).

Mesmo porque, afirmamos que a garantia de direitos caracteriza o papel do Estado e não as políticas criadas para atender essa demanda, muitas vezes instrumentos usados para satisfazer políticas de governo com tempo de vida determinado por mandatos e não um elemento que integre a ação estatal.

Destacamos nessa análise, as idéias que se inter cruzam nas palavras-chave que são para compreendermos a teia de complexidade do trabalho de avaliação de políticas públicas direcionadas às famílias. Porque se considerarmos apenas a família como estratégia desses programas, estamos trilhando por um caminho perigoso, onde essa instituição social pode terminar caracterizada e limitada a um aspecto de comando, mecanicista, de ordem de sistemas pensados habilmente de forma a conseguir bons resultados, como se estivéssemos diante de uma empresa, de um jogo, de uma troca comercial, o que pode contribuir ainda mais para o contexto de exclusão social dessas pessoas.

Mais adiante, levaremos em relevância as implicações que a eficácia e a eficiência<sup>13</sup> assumem na aplicação e avaliações de programas sociais, bem como discutiremos as competências familiares presentes no universo simbólico das famílias. Esse fator é essencial para entendermos os processos de redes de sociabilidade e solidariedade social<sup>14</sup> entre as famílias beneficiárias de alguns municípios baianos do Programa Bolsa-Família. Vale ressaltar, todavia, que na chamada “era industrial”, a idéia de planejamento e de profissionalismo estava determinada pela definição de eficiência. Essa idéia era marcada pelos pressupostos científicos da física e da economia clássica, por exemplo, com vistas ao menor esforço e o emprego reduzido de recursos. Apresentando forte argumentação, essa idéia perdurou como centro das atividades da engenharia civil ou da administração, como descrevem Rittel e Webber (2000, p.167-168).

Hoje é muito diversa nossa concepção da tarefa de planejar. Agora, nos perguntamos se o que estamos fazendo é realmente o correto. Isso quer dizer que temos aprendido a questionar os resultados das ações e a destacar os problemas nos sistemas de valores. A esta altura, começamos a nos dar conta de que um dos problemas mais difíceis a se tratar é, precisamente, a definição e a localização dos problemas: saber que ó que diferencia uma condição observada de uma condição desejada e encontrar nas complexas redes casuais o lugar exato da raiz do problema.

Destarte, uma revisão atual da literatura produzida sobre o tema nos leva a considerar algumas mudanças essenciais para entendermos os novos caminhos que instituições governamentais e não-governamentais adotam no planejamento de programas sociais em toda América Latina. A cientista política Celina Souza (2006), pesquisadora do Centro de Recursos Humanos (CRH) da Universidade Federal da Bahia relaciona três fatores que garantem a maior visibilidade pelo que entendemos como o “campo de conhecimento denominado políticas públicas”, a citar:

---

<sup>13</sup> Para nosso trabalho consideramos fundamental fazer a diferença de conceitos entre eficácia e eficiência por se tratar de dois elementos de avaliação utilizados pelos programas sociais. Eficácia para os administradores e gestores públicos é a coisa certa; o resultado; o objetivo: aquilo para que se faz, isto é, a missão de algum projeto; a eficiência, por sua vez, é o fazer certo; o meio para se atingir um resultado; é a atividade, ou, aquilo que se faz. Sobre literatura produzida sobre o tema, ver: MARINHO, Alexandre & FAÇANHA, Luís Otávio. “Programas sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação”. In: **Texto para discussão/IPEA**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

<sup>14</sup> A idéia de solidariedade social é discutida, de certa forma, por autores como Z. Bauman (2001) e Boaventura de Souza Santos (1997) quando abordam a concepção de cidadania – mais plural, diversa e solidária na construção de espaços públicos democráticos onde os sujeitos-representantes da sociedade civil assumem essa ação.



1. Adoção de políticas restritivas de gastos, que passaram a dominar a agenda da maioria dos países, em especial os em desenvolvimento;
2. Novas visões sobre o papel dos governos (que) substituíram as políticas keynesianas<sup>15</sup> do pós-guerra por políticas restritivas de gasto;
3. A não-formação de coalizões políticas capazes de equacionar questões que desenhem políticas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social de grande parte de sua população.

Esses três fatores apontados por Souza (2006) nos apresentam respectivamente como consequência uma maior visibilidade das políticas nos países latino-americanos, um ajuste fiscal que implica um equilíbrio entre a receita e a despesa dos planejamentos, bem como a algumas limitações acerca da intervenção estatal seja na economia ou nas políticas sociais (lembramos a década de 80 e a sombra de uma trajetória inflacionária promovida pelos Estados latinos). Por último, o fator ligado ao aspecto político característico de países em fase de desenvolvimento e de regime democrático em formação.

Dessa forma, como deve ser estruturada a política social de um país? Quais os elementos sociais devem ser levados em análise para que se construam ferramentas e mecanismos que promovam a proteção e controle social? Para o economista e professor da PUC - Rio de Janeiro, José Márcio Camargo (2004) as respostas a essas perguntas dependem do objetivo definido por cada programa social. O professor continua: por que o Estado estipula a cobrança de taxas aos seus cidadãos, convertendo esse recurso na promoção de serviços de saúde, educação, segurança, previdência social, trabalho e assistência social?

Camargo posiciona seu argumento em três pilares: o primeiro poderia ser os próprios objetivos dos programas sociais que, através da redução das desigualdades sociais e da má distribuição de renda, estariam equilibrando as falhas cometidas por fatores externos e internos à economia do país e ao funcionamento do mercado, prejudiciais ao desenvolvimento social do país.

---

<sup>15</sup> Tais políticas são denominadas por estarem baseadas na teoria econômica de Keynes que prevê o ordenamento econômico pela crescente intervenção do Estado nas esferas de produção e reprodução das relações sociais capitalistas em prol da cidadania. Sobre assunto, ver: BERHRING, E. **Política social no capitalismo tardio**. São Paulo: Cortez, 2002; LAURELL, A. **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 2002.

Um segundo argumento seria a criação de uma rede de proteção social que, como o próprio nome diz, deveria proteger os cidadãos do país de “imprevistos” (desemprego, acidentes de trabalho, enfermidades, etc.) e impedir o indivíduo de manter um padrão de vida mínimo à sua sobrevivência. Por último, o autor apresenta o mesmo ponto 02, mas com a diferença de um programa que colocasse em seu planejamento os imprevistos como fatos previsíveis, ou seja, um trabalho de controle social que garantisse esse contexto.

Em paralelo, estudos econômicos como os de Marcelo Medeiros, Tatiana Britto e Fábio Soares (2007) questionam sobre o custo da focalização desses programas, onde o debate parte de uma postura voltada ao argumento da fragilidade política de um programa de seleção através da renda até a idéia de pequena capacidade de redução das desigualdades tendo em visto um projeto universal. Como ponto contrário à focalização está o grupo que afirma haver um custo muito alto acerca desse procedimento, o que implicaria por outro lado, acarretar um peso maior ao controle social.

O “controle social dos pobres”, expressão ideal para um debate sobre o objeto de nosso estudo, o programa Bolsa Família, deveria estar cercado pela reestruturação produtiva e, principalmente, pela desregulamentação das garantias sociais para o entendimento da rede de proteção social, posterior à crise do Estado de Bem-Estar, vivenciada pela disputa entre o mercado e a sociedade organizada. Como lembra Pedro Demo,

Por outro lado, é preciso pensar alternativas para as políticas sociais frente aos desafios colocados por tais mudanças, seja porque há muitas lições a serem aprendidas com a evolução do capitalismo nos países centrais, ou porque tais transformações atingem a todos diretamente, com sérias repercussões para o aprofundamento das desigualdades sociais e conseqüente fragilidade da cidadania brasileira. (DEMO, 2006, p.62).

Nesse sentido, o controle social figura como uma das categorias sociais mais importantes na efetivação de políticas públicas (macro) e de políticas sociais (micro) que se voltam, entre outros aspectos, ao combate às vulnerabilidades sociais que assolam grande parte do contingente populacional brasileiro (mais de 60% da população segundo dados do Plano Nacional de Amostras por Domicílio - PNAD e Banco Mundial em 2004), seja no meio rural ou nas regiões metropolitanas.

O controle social se caracteriza no âmbito das políticas sociais desenvolvidas pelo atual governo como objetivo principal de programas com propostas assistenciais, como o Bolsa Família, trazendo como conseqüência a organização social dos municípios, seja, de acordo com governo federal, através de melhorias nas áreas da educação, saúde ou economia,

possuindo como ferramenta de observação institucional o Conselho Municipal<sup>16</sup> de cada localidade.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) entende como controle social

a participação da sociedade civil no processo de planejamento, monitoramento, acompanhamento e avaliação das ações da gestão pública na execução das políticas e programas públicos. Trata-se de uma ação conjunta entre Estado e sociedade em que o eixo central é o compartilhamento de responsabilidades com vistas a aumentar o nível da eficácia e efetividade das políticas e programas públicos. (MDS, 2004, s.p.).

Entendemos, portanto, que há uma interseção de papéis e funções entre gestões municipais e programa (na figura do governo federal) na medida em que como qualquer política de ordem sócio-econômica, o programa Bolsa Família traz fatores de caráter complicador e facilitador, que delineiam um cenário marcado por atividades voltadas à formação cidadã das famílias que saem do anonimato social, ao impulso a economia local até aos desafios presentes em problemas referentes à falta de informações claras e objetivas do programa, além de graves falhas sistêmicas, como a falta de capacitação do Conselho Municipal e o cadastramento das famílias segundo as condicionalidades determinadas.

Segundo o “*Decreto Nº 5.209 de 17 de setembro de 2004*” que “*Regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências*”, cabe ao MDS as atribuições de coordenação, gestão e operacionalização do programa, com as devidas responsabilidades:

1. Concessão e pagamento de benefícios;
2. Gestão do Cadastramento Único do Governo Federal;
3. Atividade de supervisão do cumprimento das condicionalidades e da oferta dos programas complementares, em articulação com os Ministérios setoriais e demais entes federados;
4. E, por fim, o acompanhamento e a fiscalização de sua execução.

---

<sup>16</sup> Durante o mês de agosto de 2006, o MDS e a SENARC enviaram ao Governo da Bahia, um formulário para avaliação do perfil e da atuação dos representantes do controle social do PBF aos municípios locais. Esse foi o primeiro instrumento criado pelo programa para conhecer o perfil das gestões. O questionário engloba informações sobre a relação do representante municipal com o controle social do PBF, qualificação e tempo disponibilizado pelos atuantes no desenvolvimento do programa, além de conhecimentos relacionados ao Regimento Interno do Conselho Municipal. O documento está na seção Anexos.

O item número 3 exige uma observação nossa inicial que será debatida mais a frente: a estrutura do programa está baseada em um processo de descentralização municipal, complementado por uma proposta de intersetorialidade entre as esferas. Entretanto, identificamos um problema, no mínimo incoerente, haja vista a política federativa de nossa constituição. Isso significa que o governo federal estipula para as entidades municipais, uma ação federativa que desconsidera os aspectos e especificidades de cada município brasileiro, configurando debates sobre questões territoriais e regionais.

Retomando a descrição do programa, caminhamos pela finalidade da política: a unificação dos Programas de Garantia de Renda Mínima, também conhecido como “PGRMs”. O PBF vem agrupar os agora denominados programas remanescentes até então fragmentados, herança do governo Fernando Henrique Cardoso, que são eles:

1. Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação – "Bolsa Escola", instituído pela Lei no 10.219, de 11 de abril de 2001;
2. Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA – "Cartão Alimentação", criado pela Lei no 10.689, de 13 de junho de 2003;
3. 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
4. Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto no 4.102, de 24 de janeiro de 2002.

Apesar de ter ganhado o papel de objetivo protagonista do programa durante a campanha de reeleição e atual gestão do presidente Lula, o “combate a pobreza” está em quarta posição de ordenamento no Art. 4º do decreto em questão. A promoção do acesso a rede de serviços públicos básicos, como saúde, educação e assistência social é o objetivo primeiro do programa. Contudo, o combate à pobreza e a fome têm um peso simbólico maior na fala governamental. O Estado mais uma vez fica relegado à situação: presenciamos um Estado de Governo ou um Governo de Estado?

De volta a apresentação do programa, item que abordaremos no capítulo II quando fazemos uma análise sobre o programa, suas condicionalidades a política de inclusão social, o PBF é um programa de transferência de renda destinado às famílias em situação de pobreza, com renda per capita de até R\$ 120 mensais, que associa à transferência do benefício financeiro o acesso aos direitos sociais básicos - saúde, alimentação, educação e assistência social. Para o Ministério da Saúde, o programa é o maior e mais ambicioso planejamento na

área de políticas públicas de transferência de renda da história do Brasil. Ele nasce para enfrentar o maior desafio da sociedade brasileira, que é o de combater a fome e a miséria, e promover a emancipação das famílias mais pobres do país. Mais uma vez, o objetivo principal decretado por lei recebe papel antagonista pelo governo federal.

Esse papel antagonista, maior desafio das esferas envolvidas, tem no Conselho Gestor do PBF, as competências reunidas de formulação e integração das políticas, definindo quando necessário, diretrizes, normas e procedimentos sobre a implantação e implementação do programa, promovendo o processo emancipatório das famílias beneficiárias, englobando políticas em âmbitos municipal, estadual e federal.

Tais conselhos estão compostos de tal forma por seus respectivos representantes titulares: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que o presidirá; Ministério da Educação; Ministério da Saúde; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Fazenda; Casa Civil da Presidência da República; e Caixa Econômica Federal. Nos limites municipais, tal conselho é exercido pelo Conselho de Instância do Controle Social, podendo em alguns casos, ser executado pelo Conselho Municipal da Assistência Social.

Essa abertura é justificada por ser a Secretaria da Assistência Social, o órgão majoritariamente escolhido pelos municípios para gestão do programa. Por deter importância relevante para a coordenação da política, o controle social mereceu um breve sub-capítulo nessa investigação, onde o caracterizamos e colocamos a disposição dos leitores noções e características principais desse elemento social.

## 1.1. Controle Social das Políticas Públicas Mediante Conselhos.

No universo dos debates sociológicos, o termo “controle social”<sup>17</sup> comumente é designado como um elemento que tem voz ativa e própria em relação aos outros conceitos, inclinando-se para estudos do “conjunto dos recursos materiais e simbólicos de que uma sociedade dispõe para assegurar a conformidade do comportamento de seus membros a um conjunto de regras e princípios prescritos e sancionados” (BOUDON & BOURRICAUD, 1993, p.101).

No entanto, como nos aponta Marcos César Alvarez (2004, p.02-3) essa definição corresponde a uma visão “sintética” da expressão, que *“pouco avança na caracterização precisa das questões que estariam envolvidas nessa discussão, inclusive porque a noção parece sobrepor-se a outras, como as de poder ou de autoridade”*.

Seria necessária, então, uma recuperação histórica de suas primeiras referências a exemplo dos estudos clássicos de Émile Durkheim (1858-1917) sobre o problema da “ordem e integração social”.

Da “manutenção da ordem social”, preocupação metodológica presente em “As Regras do Método Sociológico” (1978) até os conceitos relacionados à “anomia” da sociedade moderna, Durkheim privilegia os mecanismos gerais que manteriam a sociedade em ordem, os fenômenos e as instituições de caráter específico que visavam aumentar a força de integração, reafirmando a ordem social diante de ameaças que desestabilizassem esta e o seu conjunto.

Esses pressupostos eram, dessa forma, os conceitos-chave referentes ao controle social no século XIX. Avançando na linha do tempo encontramos autores que produziram novas reflexões sobre o “controle social” na primeira metade do século XX, apoiados na herança durkheimiana, a exemplo da Sociologia norte-americana desenvolvida por George Herbert Mead (1863-1931) e Edward Alswarth Ross (1866-1951). Os estudos estariam destinados a *“aprender, sobretudo, os mecanismos de cooperação e de coesão voluntária da sociedade norte-americana”*. (apud ALVAREZ, 2004, p.14).

---

<sup>17</sup> Sugerimos as seguintes leituras para um debate mais recente sobre o tema: SOUZA, Donaldo Bello de. (Org.). **Acompanhamento e Controle Social na Educação - Fundos e Programas Federais e seus Conselhos Locais**. São Paulo: Xamã, 2004. SIRAQUE, Vanderlei. **Controle Social da Função Administrativa do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2005.

O trabalho revisionista de Michel Foucault acerca do histórico das “práticas penais”, como as obras “Vigiar e Punir” (1977) e “História da Sexualidade” (1999), localizadas nas prisões, asilos, hospitais e outros instituições sociais traz novas perspectivas ao inverter o sentido e significado das transformações no âmbito emergente moderno que passam a ser vislumbradas não mais através de um olhar progressista, mas como olhares constitutivos de novas maneiras de “manutenção da ordem social”.

Sem dúvida, essa perspectiva mais crítica acerca dos mecanismos de controle social presentes na sociedade moderna estimulará um rico conjunto de trabalhos voltados tanto para as instituições diretamente envolvidas com a questão do desvio, do crime e da criminalidade — polícia, justiça criminal, prisão — quanto para aquelas só indiretamente envolvidas com o problema — hospital, asilo, escola, família, etc.

A partir dos anos 80 do século XX, no entanto, também essa abordagem bibliográfica dos mecanismos de controle social sofre um novo conjunto de críticas. Na verdade, a mudança da valorização do problema ao longo do século XX — ou seja, que a temática do controle social deveria ser vista em termos de dominação e não de cooperação — não alterou o núcleo original da discussão, que permaneceu quase sempre dependente da tradição inaugurada por Durkheim, que consiste em pensar as instituições sociais a partir de uma concepção relativamente unificada da sociedade, ou seja, tendo ainda como pano de fundo a questão da integração social. (ALVAREZ, 2004).

Ainda que se mostre um campo com trabalhos de mérito indiscutível no que se refere aos estudos sobre o controle social, é necessária a intensificação e diversificação dos elementos histórico-sociais, a destacar a ação do fenômeno na organização e controle dos espaços rurais e da pobreza rural, quando tomamos por referência as obras de Nicolau Sevcenko (1984) e de Sérgio Adorno (1990) nas áreas de saúde e filantropia urbana respectivamente.

Para além dos consensos sobre a noção polissêmica do termo, o controle social se aproxima na sociedade contemporânea das reformas das políticas e dos programas sociais que colocam como eixo prioritário a família na tarefa da erradicação da pobreza e na conseqüente redução do número de famílias que se encontram no patamar ou abaixo da linha de pobreza no país.

Ao lado de macro-políticas orientadas para o combate à pobreza e à exclusão social, propuseram a implantação de programas de geração ou complementação de emprego e renda e de uma rede de serviços comunitários, incluindo programas de renda mínima para as famílias carentes, com a condicionalidade da permanência de seus

filhos na escola. Esse reconhecimento da centralidade da família tornou-se praticamente consensual, apesar da absoluta insuficiência das políticas e dos programas sociais do país. (CARVALHO & ALMEIDA, 2003, p.03).

Diante desse panorama, fazemos a seguinte pergunta: de que forma o controle social está sendo realizado pelo Conselho Municipal nas localidades do Estado da Bahia e quais os instrumentos são desenvolvidos na manutenção do programa visando à integração e organização social das famílias que se alinham às condicionalidades propostas pelo governo?

Não focalizaremos em nosso estudo o problema do controle social no PBF por se tratar de um elemento complexo de ser analisado haja vista as dimensões do seu caráter político. No entanto, deixamos registrada a importância de outros estudos de se debruçarem sobre esse fato social, a exemplo de pesquisa desenvolvida intitulada “Sociedade civil na Bahia: o papel das organizações na elaboração, implantação e controle das políticas públicas” em 84 municípios baianos, coordenada pelo professor Elenaldo Teixeira (1951-2005) que, deixou sua contribuição sobre esse problema em uma das últimas palestras proferidas durante sua carreira profissional:

Para nós, o controle social é, antes de tudo, uma atitude coletiva, a partir da atuação das organizações sociais, para que se possam estabelecer determinados parâmetros, determinados controles sobre o Estado, sobre o poder público. É, portanto, uma ação da sociedade controlando o Estado, conclui o professor. (TEIXEIRA, 2005, p.35).

Seguindo esse caminho – atenção voltada à figura do Estado, Goldani (2005) apresenta um argumento baseado em políticas públicas direcionadas às famílias brasileiras como “reinventadas” e que tem dois elementos de análise central: 1. o papel do Estado como interlocutor com outros setores: grupos empresariais, comunitários e organizações não-governamentais que devem assumir sua cota de responsabilidade frente aos custos da reprodução social com a participação na elaboração de políticas públicas e 2. as mudanças institucionais, mudanças familiares e o “contrato familiar explícito” que contextualiza as relações sociais desses grupos.

A pesquisadora paulista prefere utilizar o termo “famílias reinventadas” como o escritor José Gameiro (1999), pois, acredita que as mudanças e as adaptações sofridas e promovidas pelas famílias são mais apropriadas para analisarmos políticas públicas na medida em que o conceito de família reestruturada se aproxima mais da definição de modelo nuclear tradicional estabelecendo “fronteiras convencionais”, o que limitaria o entendimento das mesmas.



Ademais, há que considerar que a família, no processo de refazer-se onde se reúnem “os meus, os seus e os nossos” em um contexto de novos arranjos matrimoniais e modos de vida – certamente incorpora características das famílias anteriores, mas os afetos que os sustentam seriam inteiramente novos. (GOLDANI, 2005, p.04)<sup>18</sup>. (Versão livre da autora).

Dessa forma, são políticas que integram um processo de reformas sociais mais amplos que se tem desenvolvido aqui no Brasil nos últimos vinte anos e que se diferencia dos outros países da América Latina por dois pontos centrais:

O primeiro é que o gasto social público aumentou, inclusive durante o período de ajuste fiscal e das contingências, com o peso dos cortes de recursos que ameaçaram a implantação das políticas sociais. Um segundo aspecto é que o movimento de reforma social se desenvolveu em dois ciclos, com enfoques e objetivos distintos e contraditórios que, parcialmente, se sobrepuseram. Algumas avaliações sugerem que este processo poderia encontrar vias mais complexas e opções mais inovadoras que as propostas de reforma neoliberais. E concluem que houve avanços fundamentais no amplo e variado conjunto das políticas sociais, ainda que reconhecem que existem dificuldades em certos setores. (GOLDANI, 2005, p.)<sup>19</sup>. (Versão livre da autora).

## **1.2.Políticas Públicas: Trajetória Histórica e Idéias.**

A trajetória histórica das políticas públicas como área do conhecimento e disciplina acadêmica tem suas origens nos Estados Unidos que vieram a romper uma tradição européia de estudos e pesquisas concentradas em análises sobre a figura do Estado e de suas instituições, mas que não se preocupavam com a produção dos governos, marcos da tendência norte-americana na sociedade contemporânea.

Assim, na Europa, a área de política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado - o governo, produtor, por excelência, de políticas públicas. Nos EUA, ao contrário, a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos (SOUZA, 2006, p.06).

---

<sup>18</sup> “Además, habría que considerar que la familia, en el proceso de rehacerse donde se juntan “los míos, los tuyos y los nuestros”, en un contexto de nuevos arreglos maritales y modos de vida — ciertamente incorpora características de las familias anteriores, pero los afectos que las sostienen serían enteramente nuevos”.

<sup>19</sup> “El primero es que el gasto social público aumentó, incluso durante el período de ajuste fiscal y de las contingencias, y pese a los cortes de recursos que amenazaron la implementación de las políticas sociales. Un segundo aspecto es que el movimiento de reforma social se desarrolló en dos ciclos, con enfoques y objetivos distintos y contradictorios que, parcialmente, se superpusieron. Algunas evaluaciones sugieren que este proceso gradual de reforma habría permitido encontrar vías más complejas y opciones más innovadoras que las propuestas de reforma neoliberales. Y concluyen que hubo avances fundamentales en el amplio y variado conjunto de las políticas sociales, aunque reconocen que existen dificultades en ciertos sectores”.

Os pesquisadores da Universidade Autônoma de Barcelona, Quim Brugué e Ricard Goma (1998) desenvolvem uma reflexão sobre as políticas públicas locais e suas respectivas agendas complexas, respostas aos elementos-chave para um debate qualificado: a efetivação de uma oferta mais complexa de políticas, a adoção de novos instrumentos estratégicos e o emergente nascimento de novos estilos de governo.

Brugué e Gomá (1998, p.26) mostram de que forma o campo teórico dessas políticas foi delineado a partir da metade do século XX: *“por um lado, configurou-se um enfoque racional, prescritivo, com fortes tendências a formalização e de caráter dedutivo”*, descrição do modelo estadunidense. Por outro, *“foi-se cristalizando um enfoque pós-racional, crítico, menos modelador e muito mais indutivo”*. Este segundo enfoque, tem construído um quadro conceitual que permita de maneira crescente análises acerca de questões centrais para a ciência política (estrutura de recursos, distribuição social de ganhadores e perdedores, relações de poder, hegemonias culturais e simbólicas) que se articulam na avaliação dessas políticas.

Tipologicamente, as políticas são classificadas de acordo com os seguintes modelos: grupo teórico que partilham das idéias de Lowi: distributivas, reguladoras, redistributivas e constitucionais. O outro grupo é caracterizado por modelos direcionados ao crescimento e geração de riquezas e da redistribuição baseados no segundo enfoque descrito acima.

As idéias que construíram os primeiros princípios dessa área do conhecimento estão baseadas no pensamento *“de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes”*. (SOUZA, 2006, p.03).

Subárea da ciência política, a disciplina nasce com a responsabilidade de permitir a ciência política norte-americana um novo caminho ao *“estudo do mundo político”*: caminhos guiados pela tradição de Madison centralizados nas instituições e que considerava estes elementos que tinham o poder de limitar *“a tirania e às paixões inerentes a natureza”*.

Posterior a essa teoria encontramos, em pleno século XX o trabalho de Paine e Tocqueville defensores das organizações sociais e de sua função cívica de promover o “bom governo”. E, segue definindo Souza, *“o terceiro caminho foi o das políticas públicas como um ramo da ciência política para entender como e por que os governos optam por determinadas ações”*. (SOUZA, 2006, p.03).

Dentro do quadro teórico de conceitos acerca do termo, buscamos estudos e pesquisas elaborados por quatro cientistas que são considerados os fundadores da área: H. Laswell (1936), H. Simon (1957), C. Lindblom (1959) e D. Easton (1965) que abordaremos mais a frente no desenvolvimento de nossas considerações. (SOUZA, 2006).

Podemos entender nesse quadro delineado pelos programas sociais brasileiros que políticas públicas são como a ação do Estado, ou melhor, o exercício de implantação de novos projetos, seja por meios de programas ou ações voltadas para setores e grupos determinados da sociedade. Devemos levar em conta, dentro dessa perspectiva que não pode haver uma redução do Estado à mera burocracia pública, aos seus organismos que seriam os responsáveis pela construção e aplicação dessas políticas.

Ruth Cardoso analisa que

O que antes era uma tarefa dos governos passou a ser visto como uma obrigação de todos. A consciência da necessidade de eliminar do mundo a mancha da fome, da falta de acesso à educação, à saúde e à garantia dos direitos humanos básicos é, hoje, generalizada. Com certeza, no Brasil, existe disposição para não mais se aceitar a enorme desigualdade que, tradicionalmente, vem marcando nossa sociedade.

A mobilização de todos os setores é grande e os veículos de comunicação informam, constantemente, tanto sobre a persistência da pobreza quanto sobre a necessidade de combatê-la. Entretanto, apesar da presença constante do tema na mídia impressa e falada, estes veículos não têm apresentado análises e avaliações (que existem) sobre o fracasso de soluções apresentadas como milagrosas, ou sobre a inoperância de programas com longa trajetória. (CARDOSO, 2004, p.42).

Pensamos então que políticas públicas são responsabilidades do Estado e, dessa forma, um *“processo de tomada de decisões que envolvem órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implantada. Neste sentido, políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais”*. (HÖFLING, 2001, p.31).

As políticas sociais precisam ser compreendidas como instrumentos que avaliam a rede de proteção social do Estado, a princípio debruçadas no trabalho de redistribuição de serviços que beneficiem socialmente os sujeitos, diminuindo as desigualdades promovidas pela economia do país.

Novamente Brugué e Gomá contribuem para nossa argumentação: a tipologia dessas políticas é de essencial participação para esse diálogo. No capítulo III iremos abordar de forma sistemática essas construções, com o objetivo de refletir sobre a política do PBF, que por ora se definem por: teoria de Lowi, que compreende políticas distributivas, regulatórias, redistributivas e constitucionais. Em paralelo, outra grande oferta ao quadro acadêmico: políticas orientadas pelo crescimento e geração de riqueza, redistribuição de rendas, políticas

que incidem na dimensão nacional do conflito social e as que incidem sobre dimensões emergentes.

De certo, o processo de definir o que é uma política pública para uma sociedade implica reconhecer que a mesma serve como um espelho dos conflitos e dos interesses dos diversos grupos envolvidos, bem como os jogos de poder delineados pelos Estados e pela própria sociedade em geral.

Além disso, devemos respeitar a posição que os elementos culturais assumem na construção do histórico das representações (mentalidades), posturas de aceite ou de rejeição aos programas, necessidades específicas àqueles períodos históricos. Conclui Eloisa de Mattos Höfling (2001, p.39):

indiscutivelmente, as formas de organização, o poder de pressão e articulação de diferentes grupos sociais no processo de estabelecimento”, a medida que a “reivindicação de demandas são fatores fundamentais na conquista de novos e mais amplos direitos sociais, incorporados ao exercício da cidadania.

Inicialmente, trabalharemos com o conceito mais atual baseado no modelo que considera a política pública um campo holístico e, por isso, um território que permite diálogos multi e interdisciplinar que iremos abordar em outro momento. (SOUZA, 2006).

### **1.3. Família: Rede de Solidariedade e Proteção Social.**

Até os anos 30, os problemas de abastecimento estavam associados à questão da oferta de alimentos para a população. Desse período até o final dos anos 80, a fome passou a ser encarada como um problema de intermediação e as políticas se voltaram para a regulação de preços e controle da oferta. A partir dos anos 90, os problemas de abastecimento passaram a ser combatidos, supostamente, através da desregulamentação do mercado na esperança de que o crescimento econômico pudesse proporcionar renda, emancipando as famílias pobres e alcançando a cidadania, como mostra o trabalho de Walter Belik, José Graziano da Silva e Maya Takagi (2001).

O cidadão, privado de seus direitos, tende a ser vítima de outras privações, por exemplo, no plano do emprego, da educação e da moradia. Nos países desenvolvidos, o processo de automação, associado à reestruturação produtiva, resultou no desemprego estrutural em massa, fundado essencialmente no desenvolvimento técnico e na ausência de políticas protetoras do trabalho. Chegou-se mesmo a falar no fim do trabalho, ou na sua metamorfose profunda, gerando a perda da sua centralidade. A profundidade dessa crise trouxe para o centro da questão social o conceito de exclusão.

Para o cientista social José Rogério Lopes (2006) os processos de exclusão social integram o quadro de referências que são caracterizadas historicamente pelos movimentos de internacionalização da economia de caráter neoliberal.

O pesquisador trabalha com a concepção de exclusão social associada à produção de um novo modelo de controle social, o que diminui a capacidade da ação dos sujeitos, teoria defendida pelo pensamento iluminista, em favor da superioridade de um paradigma ocidental propagado ao longo dos tempos pela dinâmica capitalista. Dessa forma, o “trabalho possível” é uma das questões a serem respeitadas pela discussão acerca da exclusão social.

A sociedade contemporânea passa por um momento de afastamento cada vez maior da ideologia e pressupostos de um Estado de Bem-Estar Social, ambiente no qual o controle social funcionava à sombra de um Estado totalizante, construindo um novo quadro de condicionamentos que tendem a tomar as formas de controle social em outras ferramentas de sociabilidade. Lembremos de que alguns elementos e mudanças a partir da segunda metade do século XX foram decisivos para a reorganização social da grande maioria dos países do globo terrestre. (LOPES, 2006).

Se fizermos um breve balanço histórico, a “*morte do campesinato*” considerada pelo historiador Eric Hobsbawm como a mudança social mais “*impressionante*” e de longa atuação a partir desse período, podemos concordar com a idéia de ser um elemento divisor entre presente-passado na história de grande parte do globo terrestre por reorganizar a estrutura econômica dos países desenvolvidos e subdesenvolvidos.

O autor mostra como a redução do trabalho agrário nas regiões “*desenvolvidas*” do mundo trouxe para a “*parte central e ocidental da Europa e a América do Norte, além de uma pequena faixa de ricos e cosmopolitas em toda parte*”, um inchaço das cidades acompanhado da criação e aumento de cornubações e a criação de verdadeiras megalópoles, como São Paulo e Nova York.

Esse inchaço foi proporcionado entre outros fatores pela Revolução Verde e sua “*alta produtividade*” das colheitas, bem como a sistematização de métodos e a redução de custos oferecida pela substituição das mãos dos camponeses pelas inovações tecnológicas que máquinas e ciências naturais traziam às produções de alimentos. O autor ressalta que apenas três regiões “*do globo permaneceram essencialmente dominados por aldeias e campos: a África subsaariana, o sul e o sudeste da Ásia continental e a China*”.

Junto com essa urbanização promovida pelo êxodo rural e os movimentos migratórios (principalmente de homens), “*o crescimento de ocupações que exigiam educação secundária e superior*” assumiu ao mesmo tempo com a Revolução Verde, destacando lugar na revolução social que se construía: o combate ao analfabetismo pelos governos e as fortes pressões que as populações desses países faziam ao exigir do Welfare State (Estado do Bem-Estar Social) universidade para seus filhos, consumidores de uma qualificação profissional cada vez mais necessária ao mundo tecnológico que se instalava e às condições de aquisição de status social e econômico.

Os movimentos estudantis surgem nesse cenário como um complicador para entendermos, segundo o autor, as reivindicações mescladas pelos movimentos “*transnacionais*” que as trocas de informações e idéias cada vez maiores e mais rápidas possibilitavam compartilhar experiências políticas e culturais, ultrapassando fronteiras e ao mesmo tempo limitando o acesso ao emprego formal àqueles que não tinham acesso à educação de qualidade e que o mercado formal exigia e que a exclusão social alimentava.

O “*boom*” da educação levou, por sua vez, se não a uma “*hemorragia demográfica*” da classe operária, a uma considerável redução do trabalho industrial e sua visibilidade graças

ao aumento do setor terciário, onde o papel das mulheres, sobretudo as casadas, teve grande relevância para os operários nas sociedades desenvolvidas devido ao aumento das mesmas em novas áreas como as profissões assistenciais, contribuindo principalmente para a reorganização das chefias de famílias e seu sustento.

Hobsbawm traz as taxas demográficas de mulheres superiores a dos homens graças às migrações e aos massacres das duas grandes guerras, o crescimento do número de mulheres na educação superior e das profissões liberais no mercado de trabalho, bem como o reflorescimento dos movimentos feministas na década de 60 e sua importância, considerando uma análise econômica e não apenas ideológica e utópica de uma revolução baseada em uma “visão da posição social e dos direitos das mulheres”, ainda que sejam significativas as mudanças nos padrões e valores acerca de sua representação na sociedade.

Retomando o raciocínio de Lopes (2006) percebemos que a definição de exclusão social comumente é associada a uma relação de “causalidade complexo e multidimensional”, continua o autor, produzindo diferença essencial entre essas categorias,

Sobretudo, porque aquela é uma condição produzida na emergência do neoliberalismo, caracterizada pela estratégia de sobredeterminação constante dos termos que fundam e reproduzem os jogos contemporâneos entre mercado, trabalho, Estados, poder e desejos. (LOPES, 2006, p.02).

O conceito de pobreza, por sua vez, faz-se necessário quando discutimos exclusão social e o papel do trabalho no quadro sócio-econômico de um país. O fenômeno da pobreza, ou ainda, a manifestação dos processos de desigualdade econômica sempre esteve no centro dos debates e estudos de economistas, demógrafos, sociólogos, etc. que acreditavam na hipótese de que a mesma possui um caráter residual e associado aos estados de incompleto desenvolvimento econômico. Sendo assim, viria a desaparecer com o progresso e o com o crescimento da economia nacional.

De fato,

A pobreza se apresenta a partir de muitas formas: como uma pobreza endêmica e massiva nos países mais pobres, como bolsas de pobreza no meio da riqueza inclusive nos países mais prósperos, como um empobrecimento súbito devido aos desastres naturais ou causados pelo homem, como pobreza temporal provocada pelas demissões, ou como a pobreza persistente, a longo prazo, dos marginalizados que levam a cabo trabalhos inferiores por um salário pequeno ou nulo. Qualquer que seja sua manifestação, a exclusão social que acompanha a pobreza constitui ao

mesmo tempo uma violação da dignidade humana e uma ameaça contra a própria vida. (ROBLES, 2001, p.266)<sup>20</sup>. (Versão livre da autora).

No entanto, vemos que a teoria pobreza-desenvolvimento econômico já aponta adaptações e indícios de mudanças de posicionamentos. Vários são os conceitos de pobreza produzidos e questionados pelas ciências econômicas e sociais. A literatura nacional e internacional nos apresenta um quadro panorâmico e extenso dos debates travados entre as linhas de pensamento teórico e às práticas desenvolvidas por programas sociais governamentais e não-governamentais.

O economista indiano Amartya Sen, ganhador do prêmio Nobel de Ciências Econômicas de 1998 por sua contribuição às investigações na área do bem-estar social apresenta em um de seus artigos, “Sobre Conceptos y medidas de Pobreza” uma análise coerente e clara acerca dos caminhos essenciais que devemos seguir na construção de uma metodologia de trabalho aplicada à crítica social às políticas sociais desenvolvidas.

Tomando como ponto de partida os estudos de M. Rein acerca dos problemas na definição e mensuração da pobreza (1971) subsistência, desigualdade e externalidade, Sen define que o primeiro requisito para conceituar o termo é ter um critério que permita definir quem deve estar no centro da pesquisa. Para tanto, Sen sugere que sejam especificadas algumas “normas de consumo” ou uma “linha de pobreza” que facilita as respostas que se deseja alcançar:

os pobres são aqueles cujos níveis de consumo caem por baixo destas normas, ou cujos ingressos estão por abaixo dessa linha. Mas isto leva a outra pergunta: o conceito de pobreza deve relacionar-se com os interesses de: 1) somente dos pobres; 2) somente dos que não são pobres; ou 3) tanto uns como outros. (SEN, 1992, s.p.)<sup>21</sup>. (Versão livre da autora).

Em outra obra, o cientista acredita que duas áreas são essenciais para qualificar o desenvolvimento social de um país: bons indicativos apresentados pela educação e pela saúde.

---

<sup>20</sup> Na versão original: La pobreza se presenta bajo muchas formas: como una pobreza endémica y masiva en los países más pobres, como bolsas de pobreza en medio de la riqueza incluso en los países más prósperos, como un empobrecimiento súbito debido a desastres naturales o causados por el hombre, como pobreza temporal debida a los despidos, o como la pobreza persistente, a largo plazo, de los marginados que llevan a cabo trabajos inferiores por un salario pequeño o nulo. Cualquiera que sea su manifestación, la exclusión social que acompaña a la pobreza constituye al mismo tiempo una violación de la dignidad humana y una amenaza contra la propia vida.

<sup>21</sup> Na versão original: : “los pobres son aquellos cuyos niveles de consumo caen por debajo de estas normas, o cuyos ingresos están por debajo de esa línea. Pero esto lleva a otra pregunta: el concepto de pobreza debe relacionarse con los intereses de: 1) sólo los pobres; 2) sólo los que no son pobres, o 3) tanto unos como otros”.



Sen defende a idéia da importância do desenvolvimento das potencialidades humanas. E a partir dessas potencialidades, a eficácia do “desenvolvimento como liberdade” surge como elemento essencial da eficiência dos programas sociais voltados às famílias.

A visão do desenvolvimento como um processo integrado de expansão de liberdades concretas imbricadas umas nas outras permite a apreciação simultânea do papel vital de muitas instituições diferentes, incluindo mercados e organizações relacionadas, governos e autoridades locais, partidos políticos e instituições cívicas, sistemas educacionais, meios de comunicação e destacamos aqui, as famílias.

Afirmamos desde o capítulo introdutório que os novos processos de reestruturação familiar nas sociedades atuais, todavia, denunciam a grande capacidade de adaptação e o caráter polissêmico destas diante dos desafios econômicos, sociais e culturais que caracterizam os mais diversos espaços e contextos, reafirmando sua importância na ação de integração, na manutenção das redes de solidariedade, de proteção e controle social. (CARVALHO & ALMEIDA, 2003).

Mais uma vez colocamos as idéias dos pesquisadores Inaiá Carvalho e Paulo Henrique de Almeida (2003, p.01)<sup>22</sup> que classificam a família como um mecanismo de proteção social e por isso, a família é

apontada como elemento-chave não apenas para a “sobrevivência” dos indivíduos, mas também para a proteção e a socialização de seus componentes, transmissão do capital cultural, do capital econômico e da propriedade do grupo, bem como das relações de gênero e de solidariedade entre gerações. (CARVALHO & ALMEIDA, 2003, p.01)

Se por um lado as famílias sofrem e promovem a reinvenção de instituições, paradigmas, costumes e valores, a agenda de políticas sociais parece apresentar dificuldades em conseguir adaptarem-se às transformações que o “presente continuum” impõe à sociedade moderna, a citar as transformações da nova legislação sobre família e divórcio, práticas sexuais e reprodutivas, além das uniões de casais homossexuais. (HOBSBAWM, 1995).

---

<sup>22</sup> Retomaremos o trabalho dos pesquisadores Inaiá Carvalho e Paulo Henrique de Almeida nos capítulos seguintes durante a análise dos dados coletados pela pesquisa acerca da rede de proteção social prevista pelas condicionalidades do programa.

Acompanhando essa questão, Manuel Castells afirma que *“não estamos marchando triunfalmente rumo à nossa libertação, e caso fossemos persuadidos do contrário, melhor seria considerar onde estes luminosos caminhos acabam por nos conduzir”* (2003, p. 264).

#### **1.4. Funções Familiares e suas Dimensões.**

Ao contrário de uma linha de argumento que acredita na “morte ou o fim” da família como instituição (COOPER, 1986), acreditamos que as mudanças protagonizadas por seus integrantes configuram mais como uma confusão teórica entre as novas formas de organização social e familiar que não podem ser “encaixadas” segundo modelos estáticos.

O sociólogo Goran Therborn em “Sexo e Poder: a família no mundo 1900-2000” (2006) analisa de modo comparativo as transformações sofridas no século XX pelos sistemas familiares do mundo a partir de uma perspectiva institucional. Sua crítica está baseada na teoria de que a família estaria “suspensa” entre o sexo e o poder.

Dessa forma, a família seria uma síntese de forças biológicas e sociais, produto das relações sexuais passadas ou presentes, “sem sexo não há família”, e em linhas gerais conclui que as mudanças produzidas pelos sistemas familiares no último século não foram essencialmente evolucionárias, ou de caráter uni linear, o que contrariaria os pressupostos da “teoria da modernização”.

As mudanças são caracterizadas por um processo de histórico de descontinuidades e permanências que denunciam a desigualdade nas dimensões espaciais e temporais, provas de um período “multidimensional, multicultural” e de uma política econômica particular ao período.

Nesse sentido, portanto, não se sustentam nem as hipóteses de convergência entre sistemas familiares, nem as hipóteses de desaparecimento da família e de sua substituição por “relações puras” e por uma “sexualidade plástica”, tais como concebidas por Anthony Giddens (1993).

Lembremos que em uma análise macro das mudanças familiares, o ano de 1988 pode ser considerado um marco para o nascimento de novos conceitos de famílias e das relações familiares com a Constituição Federal apontando elementos de reinvenção institucional.

Até essa data, o conceito jurídico de família estava condicionado e, portanto, limitado, aos agrupamentos que tinham origem a partir de uma relação matrimonial. Tínhamos um modelo único de família (singular) que não levava em conta o espaço público, se restringindo a convivência privada das relações sociais e parentais, que veio a sofrer alterações com o reconhecimento da união estável e da família monoparental legislados pelo artigo 226, parágrafo 3º da então Constituição de 88 e que quebra o monopólio do casamento como exclusivo meio legitimador da formação da família.

Para os juristas brasileiros, a modificação principal do paradigma acerca das famílias é, sem dúvida, o postulado da dignidade humana presente no artigo 1º, III da constituição que prevê *“para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento”*.

Família passa a não mais ser restrita juridicamente ao casamento, mas ganha sentidos afetivos e uma dimensão que abarca o reconhecimento pelos grupos do outro como uma pessoa familiar.

Dentro dessa perspectiva, O Programa Bolsa-Família – objeto de estudo dessa investigação, definido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2007) como

um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 60,01 a R\$ 120,00) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 60,00), de acordo com a Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004 e o Decreto nº 5.749, de 11 de abril de 2006,

que propõe um conceito de família fundamentado na “unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros”. (Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004).

Dentro do quadro teórico discutido coloco a seguinte questão: de que forma o conceito de família determinado pelo Programa Bolsa Família responde às necessidades dos modelos familiares que formam a sociedade contemporânea atual no Estado da Bahia tendo em vista o objetivo dessa política pública? Responder esse problema será nosso desafio nos capítulos seguintes.

## **CAPÍTULO II: O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA**

### **2.1 – O Programa: Histórico, Desenho Federativo e Articulação Intersetorial.**

O Programa Bolsa-Família foi implantado em outubro de 2003 e promulgado em 2004 com a criação da lei nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004 pelo na atual gestão do presidente Luis Inácio Lula da Silva<sup>1</sup>. O princípio norteador do programa é o combate à fome e à pobreza no país. Através da unificação dos Programas de Garantia de Renda Mínima (PGRM) – Bolsa Alimentação, Bolsa Escola e Programa Auxílio-Gás, e a criação de um banco de dados social, o CadÚnico, a política tem como pretensão de uma gestão descentralizada, com destaque para a intersectorialidade entre os entes federados, com a participação comunitária e o controle social.

O recurso financeiro do programa é originado pela Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), que corresponde a oitenta e oito por cento (88%) do valor somado aos demais doze por cento (12%) complementados pelo MDS<sup>2</sup>.

Ao mesmo tempo, os PGRMs têm como proposta promover a articulação com outras políticas e programas sociais, criando a possibilidade de, em tese, romper com a fragmentação típica das políticas sociais brasileiras e facilitar a adoção de ações intersectoriais. (SENNA et al, 2007, p.87).

A participação dos órgãos públicos está assim definida: Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC), Gestor Municipal do PBF, Gestor Estadual do PBF, Instâncias de Controle Social e a Rede Pública de Fiscalização: Tribunal de Contas da União (TCU), Controladoria Geral da União (CGU), Ministério Público Federal (MPF) e Ministério Público Estadual (MPE).

---

<sup>1</sup> O Programa Bolsa Família foi considerado pela opinião pública e pelos analistas da última eleição presidencial no país, elemento-chave para a reeleição do presidente Lula. Fábio Soares et al (2006, p.09) elucida muito bem essa ideia ao concluir que: “Por ter sido estabelecido por uma medida de origem presidencial, o Bolsa Família é quase que automaticamente associado ao governo que o instituiu e mantém. Em decorrência dessas diferenças, governos específicos, por um lado, não recebem créditos políticos diretos pela administração do BPC e, por outro, são imediatamente identificados ao Bolsa Família. Evidência disso são as disputas pela paternidade política do Bolsa Escola e demais programas de transferência de renda e de seu sucessor, o Bolsa Família, muitas vezes levadas ao extremo de se negar qualquer relação entre eles”.

<sup>2</sup> Esse fato congrega uma disputa política que envolve a divisão de opiniões sobre a permanência ou não do imposto. Em matéria na seção Valor Econômico no site UOL, Paulo de Tarso Lyra e Arnaldo Galvão, os jornalistas comentam sobre a vinculação da defesa da CPMF aos gastos sociais para garantir a reforma tributária e a continuação da cobrança. LYRA, Paulo de Tarso & GALVÃO, Arnaldo. “Governo vincula defesa de CPMF a gastos sociais para obter aprovação”. In: Valor Econômico. Universo Online. Mensagem recebida pela autora em 24/08/2007, às 12h52.

De acordo com o art. 2º da lei nº 10.836, o benefício se constitui da seguinte disposição:

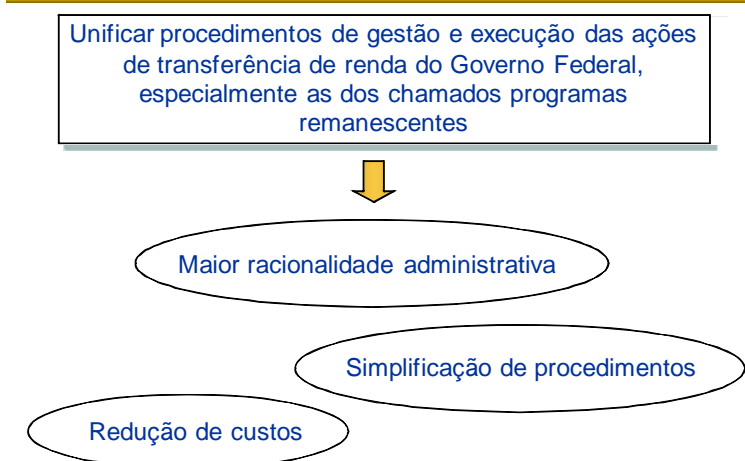
“I - o benefício básico, destinado as unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;”

“II - o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos”.

A seguir apresentamos a estrutura organizacional do Programa Bolsa Família.

## GRÁFICO 01

### **PERSPECTIVAS GERENCIAIS**



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

## GRÁFICO 02

### DESENHO FEDERATIVO



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

## GRÁFICO 03

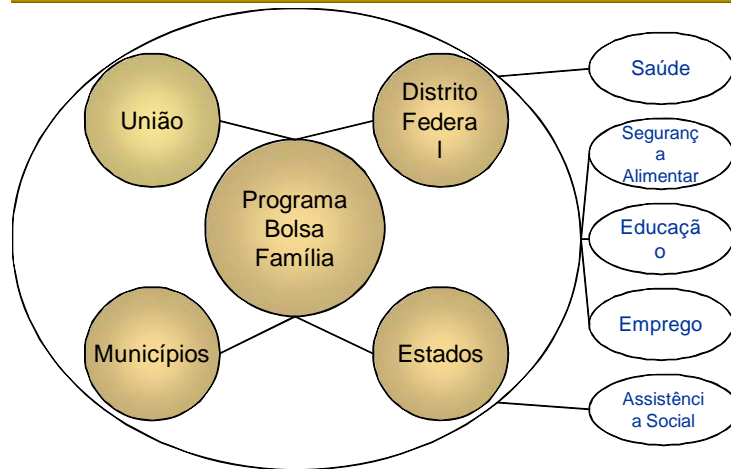
### ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

## GRÁFICO 04

### PRÁTICAS GERENCIAIS



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

## GRÁFICO 05

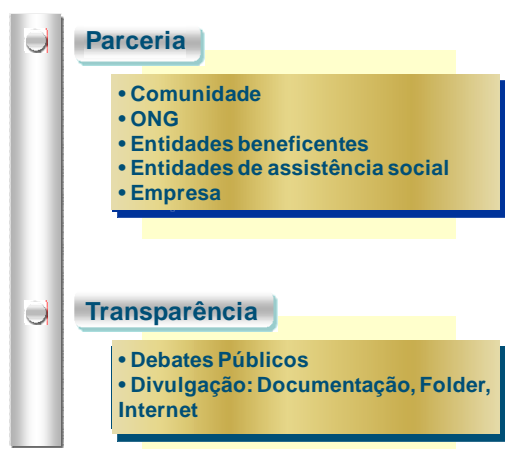
### ESTRATÉGIAS - 1



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

## GRÁFICO 06

### ESTRATÉGIAS - 2



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

A família é o objeto alvo desse programa social e, para tanto, é considerada como *“unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros”*. (MDS, Lei nº 10.836, Art.2º, § 1º).

O Programa Bolsa Família é composto pela integração de programas criados na gestão anterior, do governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, a exemplo do Bolsa Escola que tem por objetivo primeiro garantir o direito à escola, contribuindo para a erradicação da extrema pobreza e início da conquista pela cidadania aqueles sujeitos que estão em condição de vulnerabilidade social<sup>3</sup>. (CASTRO, 2002).

## 2.2 – Condicionalidade do Programa e a Política de Inclusão Social

As três dimensões que pautam o programa estão articuladas de forma que promovam o *“alívio imediato da pobreza”* através da transferência direta da renda às famílias beneficiárias, reforcem ação dos direitos básicos nas áreas da Saúde e Educação utilizando as condicionalidades (ferramentas criadas para controlar e “garantir” o acesso aos serviços

---

<sup>3</sup> Ver conceito sobre vulnerabilidade social e referências bibliográficas sobre o tema no primeiro capítulo.



médicos e a presença de crianças e adolescentes nas escolas), “o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações”. (MDS, 2004).

Por último, a política prevê o trabalho de coordenação de programas complementares que visam o desenvolvimento do capital cultural das famílias, a exemplo de ações nas áreas de geração de emprego e renda, alfabetização de jovens e adultos e documentação como registros civis. Destarte, os indicadores sociais que avaliam o desenvolvimento econômico do país apontam, apesar dos benefícios trazidos pelo processo de democratização que invadiu a política e economia brasileira no século XX, principalmente após a Constituição de 1988 que, não por coincidência, ficou conhecida como a “Constituição Cidadã”, ao provocar uma série de regulamentações dos direitos sociais previstos por tal constituição e exigidos por alguns setores organizados que reivindicavam aprovação de emendas e a ampliação dos recursos que financiassem as mesmas.

Esse fato gerou uma maior abertura aos governos federais para a implantação e desenvolvimento de ações sociais, e, segundo Ronaldo Coutinho Garcia (2006), técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos Sociais (DISOC) do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), dois resultados que merecem destaque para contextualizarmos a situação referente às ações governamentais: 1. A geração aproximada de mais de quatro milhões de empregos no mercado formal entre os anos de 2003 e 2006 e 2. A desconcentração na distribuição pessoal dos rendimentos avaliada pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2004/2005. Para o técnico, esses dois fatos romperam uma situação até então inerte no país devido à manutenção das taxas de desemprego que não diminuíam enquanto a informalidade crescia e havia somente raras alterações na estrutura da distribuição dos rendimentos pessoais demonstrado pelo Coeficiente de Gini<sup>4</sup> em uma variação de 1997 a 2003 de 0,602 para 0,585, de 2003 a 2004 para 0,574 e em 2005, para 0,566.

---

<sup>4</sup> É uma medida do grau de concentração de uma distribuição, cujo valor varia de zero (a perfeita igualdade) até um (a desigualdade máxima). O cálculo é obtido segundo a seguinte fórmula: como uma razão das áreas no diagrama da curva de Lorenz. Se a área entre a linha de perfeita igualdade e a curva de Lorenz é A, e a área abaixo da curva de Lorenz é B, então o coeficiente de Gini é igual a A/(A+B). Esta razão se expressa como percentagem ou como equivalente numérico dessa percentagem, que é sempre um número entre 0 e 1. O coeficiente de Gini pode ser calculado com a Fórmula de Brown, que é mais prática:

$$G = \left| 1 - \sum_{k=0}^{k=n-1} (X_{k+1} - X_k)(Y_{k+1} - Y_k) \right|$$

onde:

- G = coeficiente de Gini
- X = proporção acumulada da variável "população"
  - Y = proporção acumulada da variável "renda"

Para a, ferramenta criada pelo sistema de pesquisa domiciliar em meados dos anos 60 com o objetivo de produzir estatísticas a partir da coleta de informações básicas para o estudo do desenvolvimento sócio-econômico do país, família é “o conjunto de pessoas ligadas por laços de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência, que residissem na mesma unidade domiciliar e, também, a pessoa que morasse só em uma unidade domiciliar”. O estudo prevê categorias como “dependência doméstica”<sup>5</sup> e “normas de convivência” que, por sua vez, estão ligados a outros conceitos como “pessoas de referência”<sup>6</sup> e “famílias conviventes”<sup>7</sup>.

**TABELA 01 – Índice de Gini da distribuição do rendimento médio mensal de trabalho das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas, com rendimento de trabalho – 1981/2003 – Brasil**

ANO DE REFERÊNCIA	ÍNDICE DE GINI
1981	0,564
1983	0,584
1984	0,584
1985	0,584
1986	0,584
1987	0,589
1988	0,613
1989	0,630
1990	0,602
1992	0,571
1993	0,600
1995	0,585
1996	0,580
1997	0,580
1998	0,575
1999	0,567
2001	0,566
2002	0,563
2003	0,555

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação do Trabalho e Rendimento. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.

NOTA: Exclusivo o rendimento das pessoas da área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

<sup>5</sup> “Entendeu-se por dependência doméstica a relação estabelecida entre a pessoa de referência e os empregados domésticos e agregados da família e por normas de convivência as regras estabelecidas para o convívio de pessoas que morassem juntas sem estarem ligadas por laços de parentesco ou dependência doméstica”. PNAD Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios. Introdução. 2005.

<sup>6</sup> “Pessoa de referência - Pessoa responsável pela família ou que assim fosse considerada pelos demais membros da família.”. PNAD, 2005.

<sup>7</sup> “Definiram-se como famílias conviventes aquelas constituídas por, no mínimo, duas pessoas cada uma, que residissem na mesma unidade domiciliar.” PNAD, 2005.

Garcia (2006) arrisca previsões para essa situação: o técnico acredita na continuidade desse processo, segundo as trajetórias descritas que possuem um apoio no relevante aumento da taxa de emprego formal, na possível capacidade de recuperação do poder aquisitivo do salário mínimo, “*da ampliação e valorização dos benefícios previdenciários e assistenciais e do incremento, em número e valor, das transferências de renda, mediante o Bolsa Família*”.

Ele destaca da mesma forma que os investimentos na área de produção estão sofrendo sistematicamente aumentos, mesmo que “aquém” das necessidades de nossa sociedade e do seu respectivo potencial econômico, investimentos na área tecnológica que já trazem retornos através da importação de bens de capital de última geração pela valorização da moeda nacional, elementos que aumentam a produtividade e a redução inflacionária. Para concluir, ressalta que “*o aumento da eficiência dos órgãos arrecadadores de tributos e contribuições e o próprio crescimento do PIB estão a ajudar a viabilidade do percurso*”. (GARCIA, 2006, p. 10).

Essa conjuntura favorece ao um maior espaço e oportunidade para aperfeiçoar as políticas sociais já em desenvolvimento e as que estão por ser planejadas. O que se espera, observa Garcia, são esforços que caminhem para a “*sinergia, convergência e amplitude*” dessas ações. Consta-se diante de tal situação que não possuímos uma política social integrada que seja fundamentada pelos mesmos princípios e estratégias o que impossibilita sermos eficazes no combate às desigualdades sociais que já chegam à extremidade de uma análise negativa. Esse fator para o técnico do IPEA é o maior desafio dos governos. A especificidade dos problemas enfrentados pelas gestões e pelos planejamentos realizados é outro elemento relevante para que compreendamos porque, quase sempre, objetivo de uma política é alcançado, mas com o sacrifício de sua eficiência. É o que ocorre na maioria das vezes: cumpre-se o objetivo ou pelo menos se chega bem próximo dessa meta da redução da desigualdade social, mas sacrifica-se a qualidade e pagamos um preço bem alto por isso.

Na saúde isso se apresenta sob o desafio de assegurar a universalidade e integralidade na atenção à doença e de intensificar a promoção da saúde. Na área de educação, o objetivo ainda a alcançar é universalizar o acesso e tornar possível a progressividade com qualidade. A assistência social enfrenta o difícil desafio de garantir o direito à renda, aos serviços assistenciais e de promover a autonomia. A previdência social luta por ampliar o acesso e garantir a permanência, em condições sustentáveis. (GARCIA, 2006, p.10-11).

Caminha-se pela estrada da universalização dos direitos sociais através da oferta de uma rede de proteção social que levem continuamente à diminuição das desigualdades. O paradigma da equidade torna-se urgente e imperativo para a realidade brasileira. Essa é a bandeira, em teoria, que a LOS<sup>8</sup>, a LOAS e os FUNDEF e FUNDEB, por exemplo, utilizam como método para avaliar programas sociais, ou seja, princípios orientados pelo tratamento diferenciado dos desiguais, que beneficia os inferiorizados, condição irremovível para atingir a igualdade, ainda que não tenha conseguido consagração entre o que se propõe.

Esta tem sido a escolha encontrada não apenas pelo Brasil, mas por vários países na batalha da construção de espaços de equidade, da universalização dos direitos sociais, da democratização dos sistemas de seguridade. Entretanto, essa escolha carrega consigo conflitos que criam laços de interdependência sejam eles de natureza temporal, de natureza estratégica ou simplesmente uma questão de gestão, do saber liderar, tomar decisões, enfrentar as contradições e complexas desses sistemas: falamos da arte de governar, de criar, de construir algo que venha a ser uma política voltada para as necessidades sociais.

Muitos são os conceitos determinados para dizer o que é família e para cada instituição ou pesquisa realizada e, por exemplo, criam-se definições, modelos, referências. As pesquisas desenvolvidas no Brasil sobre o programa Bolsa Família são em número pequeno, além de restringirem o critério região e elementos que são avaliados por tais estudos apesar de já trazerem perspectivas de análise sobre alguns aspectos de relevância para o controle da política.

Com efeito, os programas e políticas sociais administrados pelo MDS, apesar de estarem sob a proposta do mesmo órgão federal e da mesma área de atuação, a assistência social, defendem diferentes definições e parâmetros para a família, ou melhor, para as famílias que são, em quase sua totalidade, homogêneas quanto s natureza sócio-econômica, o público-alvo das ações governamentais. Se fizermos uma comparação, por exemplo, entre o conceito de família do PBF, da PNAD e do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar, política pública deliberada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), encontramos os seguintes aspectos: 1. O PBF prioriza o modelo nuclear de família, onde novos conceitos sociais contemporâneos só aparecem em casos eventuais, podendo, portanto,

---

<sup>8</sup> LOS - Lei Orgânica da Saúde, LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social, O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

estender o conceito ao domicílio ou unidade de moradia que abriguem, seja por laço de sangue ou afinidade, o grupo familiar. O plano, por sua vez, compreende a família como

todo grupo de pessoas com laços de consangüinidade, de aliança, de afetividade ou de solidariedade, cujos vínculos circunscrevem obrigações recíprocas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero. Arranjos familiares diversos devem ser respeitados e reconhecidos como potencialmente capazes de realizar as funções de proteção e de socialização de suas crianças e adolescentes. (CONANDA, 2006, s.p.).

Já a PNAD, como já citado, releva laços de parentesco, de dependência doméstica e as normas de convivência do grupo. 2. A primeira característica que põe, em paralelo e não em convergência a referencia conceitual para essas políticas: somente a PNAD contempla “as pessoas que moram sozinhas” na unidade domiciliar. O PBF e o CONANDA ignoram a faixa populacional brasileira relativa ao perfil da nova geração. Segundo ponto: os arranjos familiares que vivenciamos hoje no país obrigam a reconhecermos os novos modelos - monoparentais, estendidas ou recompostas, não como exceções ou eventualidades, segundo PBF, mas sim como regra do cotidiano brasileiro.

Em terceiro, destacamos que o único a enfatizar em sua elaboração legal, mudanças no paradigma do atendimento a esses grupos é o CONANDA, enfatizando as funções de proteção e socialização dos indivíduos. Em quarto lugar, através da leitura da primeira avaliação de âmbito nacional que traça o perfil das famílias beneficiárias do PBF, realizado em março de 2007 e publicado em 21 de agosto de 2007 pelo MDS, traz uma fotografia e não um diagnóstico de como o programa está sendo desenvolvido e acompanhado nos municípios. Tampouco agrega dados ou resultados que mostrem a eficiência na fiscalização do cumprimento das condicionalidades e do controle social. Logo nas primeiras considerações do estudo é visível a incoerência da metodologia, pelo menos do ponto de vista da rede de proteção social: 1. As amostras que servem para a pesquisa comparativa das famílias estimadas como “mais pobres” do país, são dados da PNAD/2005 e do CADÚNICO/2007: o MDS utiliza o levantamento da PNAD, mas não se apropria do seu conceito de para esse grupo. Nos próprios termos do estudo:

Em relação à PNAD 2005, foram considerados como sendo de uma única família todas as pessoas residentes em um mesmo domicílio. Esta definição baseia-se na definição do Grupo de Trabalho Linha de Pobreza. Esse grupo, composto, entre outros por IPEA, IBGE e MDS, afastou a possibilidade de se considerar cada um destes núcleos como uma família, pois avaliou que esta alternativa não corresponde às definições mais usuais de família utilizadas nas políticas sociais brasileiras. (MDS, março de 2007, p.08).

Ora, deduzimos então, que a amostra é passível de referência, mas não os aspectos qualitativos da estatística. Concordamos quando o documento afasta a possibilidade de considerar a definição da família da PNAD para análise. Mais o problema que compromete o processo de avaliação da política vai mais além: quando o MDS justifica a diferença entre os números sobre a faixa etária (ver gráfico 02), a análise argumenta que as instituições (PBF) e (PNAD) possuem princípios distintos para as famílias. Contudo, nas primeiras linhas do documento o MDS não informa que não irá trabalhar com conceito de família?

Iniciamos a partir dessa questão, a responder o objetivo e a hipótese de nossa investigação. O elemento citado indica que a efetividade da política está sendo comprometida, o que significa entrelinhas que a política pública Bolsa Família não está sendo eficiente no exercício de privilegiar a família como unidade de intervenção social no Estado da Bahia.

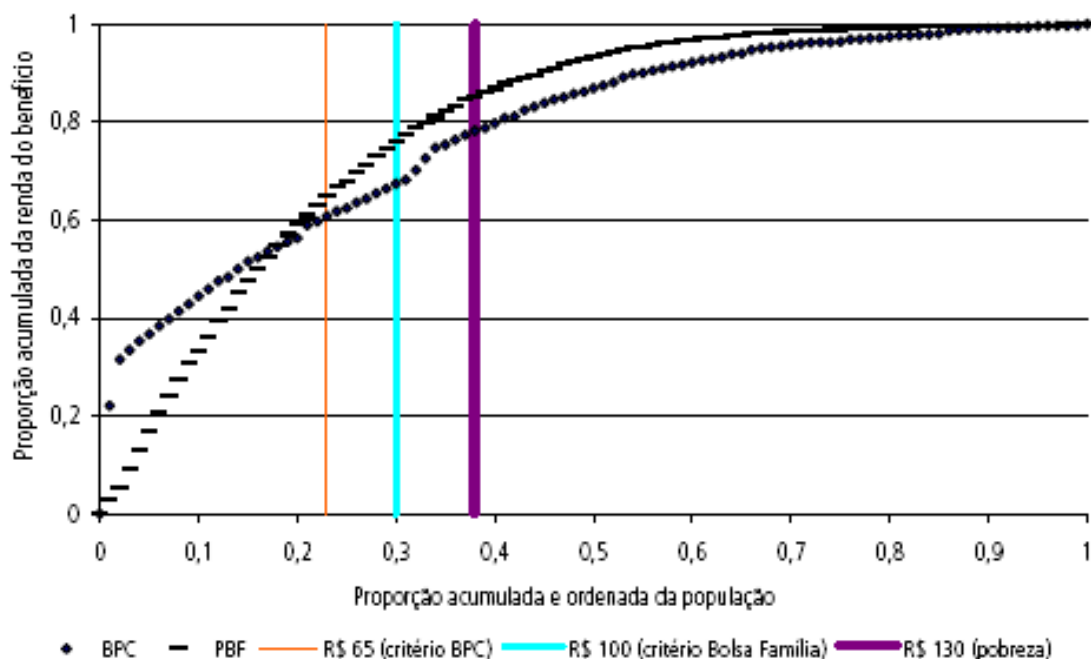
Além disso, o *status legal e político*<sup>9</sup> do programa possuem aspectos interessantes que não podemos negligenciar: enquanto outros programas de transferência de renda, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC, ver gráfico 07 elaborado pelo IPEA onde há uma comparação entre PBF e BPC) são regulamentados constitucionalmente, por decretos e normativas do Executivo, além de serem balizados pela LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social), o PBF “*foi instituído por meio de uma medida provisória, transformada em lei, e também é regulamentada por decretos e normas do Executivo*”, como lembram muito bem Marcelo Medeiros (2007), coordenador do IPEA no Centro Internacional de Pobreza (IPC)/Programas das Nações Unidas (PNUD), a pesquisadora visitante do IPC, Tatiana Britto e o técnico da coordenação do IPEA no Centro Internacional de Pobreza (IPC)/Programas das Nações Unidas (PNUD), Fábio Soares, em artigo recente sobre o programa.

Por ter sido estabelecido por uma medida de origem presidencial, o Bolsa Família é quase que automaticamente associado ao governo que o instituiu e mantém. Em decorrência dessas diferenças, governos específicos, por um lado, não recebem créditos políticos diretos pela administração do BPC e, por outro, são imediatamente identificados ao Bolsa Família. (MEDEIROS, BRITTO & SOARES, 2007, p.09).

---

<sup>9</sup> Discutiremos melhor esse ponto no capítulo III.

**GRÁFICO 07 – Incidência da renda dos benefícios na população ordenada segundo nível de renda líquida (excluído o benefício)**



Fonte: Soares et al. (2006).

No que toca o quadro estrutural do PBF, o Índice de Gestão Descentralizada (IGD) – é o instrumento criado pelo MDS que tem por objetivo e função de quantificar e qualificar o desenvolvimento do programa e gestão local avalia e indica os problemas e os elementos de melhoria nas áreas da educação, saúde e assistência social de cada município.

O IGD reflete o comprometimento das prefeituras e da gestão do programa frente ao Termo de Compromisso assinado entre gestores e Governo Federal. O IGD permite ao MDS um suposto controle estatístico e qualitativo referente aos serviços oferecidos pelos municípios e pelos governos estaduais, revelando ou omitindo muitas vezes a realidade socioeconômica de cada região, a exemplo da frequência escolar e do acompanhamento médico de nutrizes, crianças e adolescentes. A concessão do benefício às famílias selecionadas pelo programa está regida segundo o cumprimento de condicionalidades na área de saúde, educação e CadÚnico criadas pelo que apresentamos agora.

### 2.3. Condicionalidades do Programa, IGD e CADÚNICO

As condicionalidades criadas pelo programa visam o acesso aos direitos básicos das famílias, assumindo o papel de elemento fundamental para a inclusão social desses grupos através da garantia aos serviços de educação, saúde e assistência social. As condicionalidades têm como premissa a associação da transferência de renda aos direitos sociais básicos, promovendo e qualificando o acesso à educação e aos serviços básicos de saúde. Para tanto, estão focalizadas na família e não apenas em alguns de seus membros, segundo normativa do MDS.

O MDS classifica as condicionalidades segundo quatro dimensões associadas diretamente ao benefício financeiro e à sua função: o tipo de ação dos Estados em uma assistência direta às famílias, impactos desejados alcançados através do alívio imediato da pobreza, acesso a itens básicos de consumo (especialmente a alimentação) e perspectivas de melhoria das condições de vida. Esse conjunto de atividades resultaria na promoção social das pessoas, na ruptura intergeracional da pobreza, ao direito garantido pela Constituição Brasileira e à melhoria das possibilidades de desenvolvimento dessas famílias. (MDS, 09 de novembro de 2005).

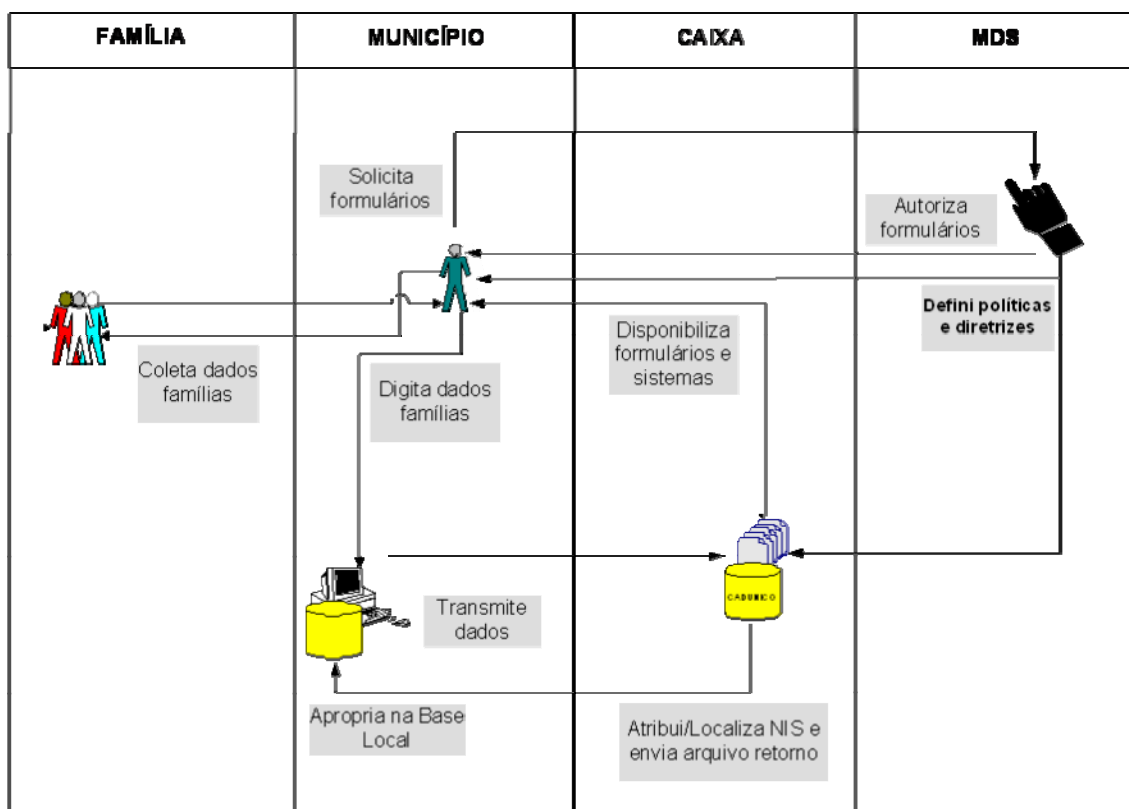
**Tabela 02. “Benefício Financeiro e Condicionalidades, Dimensões Complementares”.**

<b>Dimensões</b>	<b>Benefício Financeiro</b>	<b>Condicionalidades</b>
Tipo de Ação do Estado	Assistência direta	Promoção social
Impactos desejados	Alívio imediato da pobreza	Ruptura do ciclo intergeracional da pobreza
Acesso	A itens básicos de consumo (especialmente alimentação)	A direitos garantidos constitucionalmente
Perspectivas de melhoria	Das condições de vida	Das possibilidades de desenvolvimento

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

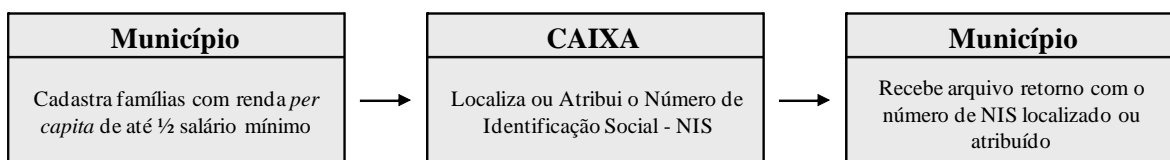


**GRÁFICO 8 – CADASTRAMENTO 1**



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

**GRÁFICO 09 – CADASTRAMENTO 2**



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

A portaria MDS nº 551 de 09 de novembro de 2005, referente à Gestão de Condicionalidades, prevê o descumprimento das condicionalidades quando, no período de acompanhamento, a família descumprir qualquer condicionalidade. São aplicadas sanções gradativas e realizadas de acordo com o número de registros de descumprimentos sendo que não haverá aplicação de sanções para as famílias quando essas ocorrências de condicionalidade forem devidamente justificadas pelo município ou quando não houver a oferta do serviço:

1. Advertência (1º registro);
2. Bloqueio por 30 dias (2º registro);
3. Suspensão por 60 dias (3º e 4º registros);
4. Cancelamento (5º registro);

São elas as condicionalidades: Educação, Saúde e CadÚnico. Para a educação, há a exigência de que as famílias matriculem crianças e adolescentes, entre 06 a 15 anos, na escola com a garantia de frequência escolar de no mínimo 85% ao mês; Caso ocorram ausências durante esse período, as famílias têm obrigação de informar à escola uma justificativa para a falta do aluno. As famílias precisam também avisar à gestão municipal do programa a transferência dos alunos de uma escola a outra, caso ocorra uma.

Para a saúde são estipulados os seguintes compromissos: os responsáveis pelas crianças menores de 07 anos devem vacinar as mesmas, mantendo o cartão de vacinação atualizado; comparecer ao calendário estipulado pelo Ministério da Saúde referente aos exames médicos de pesagem e medição. Para as gestantes e mães que estão em fase de amamentação (nutrizes), é obrigatória a presença das consultas marcadas durante o pré-natal e continuar o acompanhamento médico após o parto. Essa condicionalidade prevê ademais, a presença dessas mulheres nas campanhas de aleitamento materno e alimentação saudável realizadas pelas equipes de saúde. (MDS, 2004).

A terceira condicionalidade está conduzida pela ação de cadastros válidos (preenchidos corretamente e completos) e pela constante atualização desses dados, o que possibilita a diminuição de emissão de cartões indevidos e cruzamento de dados inválidos, dentre outras coisas<sup>10</sup>.

Ainda conforme a portaria (MDS nº551 de 09 de novembro de 2005), a notificação de descumprimento de alguma condicionalidade deverá ser acompanhada de documento por escrito ao responsável legal, a ser realizada pelo município, conforme o modelo padrão determinado pelo MDS.

O programa argumenta que as condicionalidades permitem diagnosticar, por exemplo, motivos da baixa frequência escolar, monitorando os compromissos das famílias com o

---

<sup>10</sup> O CadÚnico, segundo determinação do MDS, está assim definido e caracterizado: “Base de dados que contém a identificação de pessoas e domicílios com informações sócio-econômicas: identificação territorial e diagnóstico de necessidades”. MDS, 2004.

1. Ferramenta de formulação e gestão de políticas públicas;
2. Conjugação de esforços entre os entes da federação no sentido de racionalização de procedimentos e custos;
3. Unificação de cadastros no âmbito dos programas sociais do governo federal, estaduais e municipais;

Programa, mas especialmente identificar famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Além disso, o sistema permite o mapeamento em nível nacional de motivos para a baixa frequência escolar e a ação possibilita a mobilização das entidades locais, regionais e nacionais e dos órgãos competentes para, em cooperação, ajudar a combater as causas da ausência nas escolas e seus efeitos.

Em documento de apoio à Gestão Descentralizada, o MDS informa a construção de ações que aperfeiçoem a gestão do PBF, como a elaboração de um indicador sintético que permita o acompanhamento e fiscalização do cumprimento das condicionalidades nas áreas da educação, saúde e CadÚnico (Cadastro Único – Banco de Dados Sociais), o IGD – Índice de Gestão Descentralizada, composto pela média aritmética do indicador do Cadastro Único e do indicador de condicionalidades. (MDS, 2004).

O Indicador do CadÚnico é o resultado da média aritmética entre a taxa de cadastros válidos e a taxa de atualização cadastral. O Indicador de Condicionalidades é o resultado da média entre a taxa de crianças com informações de frequência escolar e a taxa de famílias com acompanhamento da agenda de saúde. O pressuposto é realizar o apoio à gestão descentralizada por meio do acompanhamento do desempenho dos municípios na condução do programa.

O potencial de recurso para cada município será calculado tendo por base o número de famílias beneficiárias do PBF, ou seja, um valor fixo por família beneficiária. Sobre esse valor potencial será aplicado o IGD/PBF. Assim, quanto mais efetivo o trabalho do município, refletido no IGD/PBF, maior o percentual de recursos a serem transferidos para o município. Apenas receberão os recursos financeiros de apoio à gestão descentralizada os municípios cujo IGD/PBF atingir o valor mínimo de 0,4.

Ressalte-se que o valor fixo por família beneficiária será dobrado para 200 famílias em todos os municípios. Essa medida representa um ganho substancial para municípios com pequeno número de famílias beneficiárias, levando em consideração a estimativa de famílias pobres do IBGE. (MDS, 2004).

Para clarificar a metodologia que está sendo pensada, imagine um município com 500 famílias beneficiárias, com um indicador de cadastro único de 0,7 e um indicador de condicionalidades de 0,8. Assumindo-se um valor fixo de R\$ 2,00 por família beneficiária, teremos:

$$\mathbf{IGD/PBF = (0,7 + 0,8) / 2 = 0,75}$$

Recursos a serem transferidos:  $(500 \times R\$ 2,00 + 200 \times R\$ 2,00) \times 0,75 = R\$ 1.050,00$ . Portanto, com esses indicadores, o município receberá R\$ 1.050,00 para apoio à gestão descentralizada, por exemplo, para o ano de 2006.

Dentro dessa perspectiva, o Programa Bolsa-Família propõe uma mudança de paradigma na relação às políticas sociais relativas às famílias, deixando de vê-los como objetos de intervenção do Estado e passando a vê-los como sujeito de direitos. Se do ponto de vista da compreensão intelectual essa idéia parece óbvia, do ponto de vista do exercício cotidiano as coisas não se apresentam tão claras.

Todos os 417 municípios do Estado da Bahia assinaram o termo de adesão ao Programa Bolsa-Família, onde 1.178.890 famílias estão sendo beneficiárias com valor médio de R\$ 64,40 reais, possibilitando uma circulação de capital de R\$ 76.331.135,00 no Estado, por mês.<sup>11</sup> Este termo de adesão imprime a condição da existência da instância controle social e a atribuição de fiscalizar as irregularidades do programa no município.

Nas considerações iniciais, apresentamos uma justificativa para a escolha desse tema, tão novo e promotor de muitos questionamentos e incertezas na área de políticas públicas. Meu primeiro contato com o PBF ocorreu através da realização de Oficinas de Capacitação das Instâncias de Controle Social com os representantes dos 387 municípios participantes do Estado da Bahia. As oficinas tiveram como objetivo fazer um diagnóstico da situação em que se encontra o Conselho Municipal da Bolsa-Família. Entre tantos aspectos apresentados pelos presentes, selecionamos dois desafios para serem abordados neste trabalho como introdução para nossa pesquisa: a organização social e comunicação entre esferas de governo e a população.

A metodologia de trabalho seguiu os devidos passos: durante as oficinas, solicitamos que as pessoas registrassem em tarjetas (papel) com identificação, problemas e desafios principais acerca do desenvolvimento do programa em seu município. Enquanto acontecia a exposição oral dos grupos, o registro dos debates foi realizado. Após a conclusão desse trabalho, reunimos todas as anotações do grupo e organizamos em categorias de conceito surgidos durante o evento.

---

<sup>11</sup> Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) / Transferência de Renda.

Segundo levantamento realizado nas vinte e uma oficinas com a presença de aproximadamente noventa e três por cento (93%) dos municípios do Estado da Bahia e a participação de seiscentos e cinquenta e oito (658) conselheiros, sendo duzentos e cinquenta e seis (256) gestores do programa a caráter municipal e quatrocentos e dois (402) representantes da sociedade civil organizada evidenciou que quarenta e dois por cento (42%) enfrentam desafios quanto à organização social e cinquenta e oito por cento (58%) apresentaram a comunicação como elemento mais significativo a ser equacionado na gestão do programa.

Isto demonstra que o foco das atividades da instância de controle social permanece ainda das questões relativas às informações desconhecidas do MDS enquanto idealizador do programa e a Caixa Econômica Federal responsável pela distribuição dos benefício através do instrumento informatizado Sistema de Gestão dos Benefício do Cidadão - SIBEC.

Os Conselhos Municipais do Bolsa Família tem como função de identificar os pontos cruciais do município no que diz respeito às famílias beneficiárias e propor políticas complementares de geração de renda. Aos conselheiros compete também receber os casos de denúncias de irregularidades e encaminhá-los convenientemente. Mas, apesar da criação de inúmeros conselhos, a ação destes ainda está muito longe de ser satisfatória.

De modo geral, os Conselhos Municipais do programa são ainda muito frágeis em sua ação e em sua inserção na sociedade. Sua prática cotidiana consiste num contínuo “apagar de incêndios”, buscando dar respostas a cada problema em particular que recebem, mas sem ter uma perspectiva mais geral. Poucos são os que têm feito diagnóstico do município, mas mesmo estes não conseguiram elaborar seu plano de ação. Muitos destes conselhos existem porque são colocados no termo de adesão, mas não sabem o que fazer com elas nem têm clareza do seu papel, característica marcante dos programas que adotam uma política “de cima para baixo”.

Duas vezes apenas aparece à expressão “inclusão social” no decorrer das oficinas de Instância do Controle Social, o termo “organização social” é citado setenta e seis vezes pelos participantes. É verdade que ali está registrado o compromisso dos agentes sociais de mudanças, representantes de ambas as partes, empenhados na recuperação da confiança da população no prelúdio do desenvolvimento local<sup>12</sup>. Mas também é registrada a necessidade

---

<sup>12</sup> Para as técnicas do Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano (IADH), Socorro Brito e Tânia Zapata, “O conceito de desenvolvimento local se apóia na idéia de que as localidades e territórios dispõem de recursos econômicos, humanos, institucionais, ambientais e culturais, além de economias de escalas não exploradas, que constituem seu potencial de desenvolvimento .A existência de um sistema produtivo capaz de

(um numero superior a cento e oito falas) de melhorar a comunicação entre as informações provenientes da propaganda de governo e a compreensão das famílias em relação aos critérios colocados para a continuidade dos benefícios.

A estratégia do governo em tornar público o uso de 0800 como instrumento de defesa e denúncia das irregularidades do Bolsa Família não tem sido eficaz devido ao próprio serviço oferecido, pois, tem dado informações desencontradas (MDS/ Caixa Econômica Federal - CEF) colocando sempre que o problema está no município.

Para que o Programa Bolsa-Família se torne confiável no trato com as instâncias de controle local, no que diz respeito à aplicação de benefícios às famílias que realmente necessitam, é fundamental que as informações tenham uma ressonância com os interlocutores (MDS/CAIXA/MUNICIPIO) que buscam soluções para os seus problemas e precisam compreender os limites e possibilidades do programa. Um indicador de mudança de mentalidade é que as pessoas falam mais sobre o assunto e estão também denunciando mais<sup>13</sup>. São ainda pequenas iniciativas que, de conjunto, não “mudam a cara” do programa, mas que representam indícios de uma transformação em curso.

---

gerar rendimentos crescentes, mediante a utilização dos recursos disponíveis e a introdução de inovações, garante a criação de riqueza e a melhoria do bem-estar da população local”.. In: **Equidade de Gênero e Desenvolvimento Local - Reflexões e Orientações para a Prática**. Recife: IADH, 2004. Ver também: ALBUQUERQUE, Francisco. “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”. **Revista de la CEPAL** No 82. Santiago del Chile, abril de 2004.

<sup>13</sup> Essa informação foi obtida graças às Oficinas de Instância de Controle Social promovidas pela SECOMP em parceria com o MDS e desenvolvidas pelo CETEAD nas quais desempenhei a atividade de coordenação das mesmas. A lista de “reclamações” está listada ao final do trabalho, na seção Anexos.

## Quadro 1 – Etapa I – Oficinas de Instância – Controle Social

(continua...)

	NOME	MUNICÍPIO	DESAFIO	AJUDA	ATRAPALHA
1	Álvaro Augusto Curcino Silva	Biringita - PM	Acompanhamento das condicionalidades 01	O SIBEC	A ausência do Ministério Público
2	Anízio Mendes de Souza	Araci - PM	Acompanhamento das condicionalidades 01	A unificação do Peti ao Cadunico	A desatualização do cad. Único
3	Ciro Silva Passos	Campo Alegre de Lourdes - PM	Arquivo retorno 03	A vinculação do PBF à Soc. Civil organizada (ONGs)	A Inoperância do SIBEC
4	Edson José Marynes Goes	Queimadas - PM	Atendimento às famílias carentes devido à extensão do município 01	Ampla divulgação do PBF à população	Agiotagem
5	Elielma Chagas Santana	Barrocas - SC	Cartões 01	Compromisso por parte do gestor municipal (prefeito)	Ausência de técnicos habilitados em informática
6	Fábia Lanúzia Paiva de Oliveira Miranda	Teofilândia - SC	Conscientização dos beneficiários e esclarecimentos das dúvidas sobre o PBF 02-03	Controle social de famílias carentes	Ausência dos termos de recebimento na correspondência de entrega.
7	Francisco José Ferreira	Sobradinho - SC	Cultura política do Município (clientelismo) 01	Divulgação informativa (radio, boletins, reunião de bairros, assoc., palestras)	Avareza das pessoas
8	Gideon Jackson Machado Alves	Nordestina - PM	Descredenciamento de benefício após idade + 15 anos 01	Existência de composição de estrutura jurídica (comprometida com o social)	Cultura do clientelismo
9	Jackeline Avelino de Queiroz	Barrocas - PM	Dificuldade de entrega dos cartões 03	Fortalecimento do comércio	Descredibilidade da justiça
10	Katiusce Queiroz de Almeida	Teofilândia - PM	Dificuldade de inclusão das famílias que vivem na área rural 01	Informação continuada dos Conselhos pelas instâncias Munic., Estad. e Fed.	Desinformação
11	Manoel Carlos da Silva	Sobradinho - PM	Dificuldade nos meios de comunicação 03	Integração do Poder Público, Ação Social, Saúde, Educ. e Soc. Civil	Desinteresse da Sociedade Civil
12	Maria da Penha Silva	Nordestina - SC	Divulgação maior dos critérios 03	Investimento de rec. financ. do MDS para trab e renda e potencializ. de ações	Entrega dos cartões pelos correios
13	Maria de Fátima Barros C. Biones	Casa Nova - PM	Duplicidade de cadastro por demora do A. Retorno 01	Melhoria na qualidade de vida	Falta de acompanhamento às condicionalidades das famílias
14	Maria de Fátima Melo Christino	Jaguarari - PM	Entrega dos cartões / correio 03	Mesa redonda em cada município (Educ, Saúde, Social) c/ CMDCA, ICS e MP	Falta de apoio do Poder Público Municipal
15	Maria Vitória Santos de Jesus	Biringita - SC	Esclarecimento do Programa às famílias 02	Mobilização pela ICS junto ao P. Exec. p/ estruturação do PBF	Falta de clareza da camp publicit. do GF sobre inclusão das fam. beneficiárias
16	Mônica Correia Pontes	Juazeiro - PM	Excluir perfil 01	O repasse de recursos financeiros	Falta de clareza do 0800 quanto aos critérios de inclusão das fam. beneficiárias
17	Olívio Oliveira Lima	Serrinha - SC	Exclusão das famílias que não tem o perfil do Programa 01	Oficinas de capacitação	Falta de esclarecimento sobre reg. de senha de cartões liberados em jun/2006
18	Regivaldo dos Santos Silva	Jaguarari - SC	Exclusão das famílias que não tem o perfil do Programa 01	Os boletins informativos	Falta de fiscalização de frequência escolar
19	Reinaldo Rodrigues dos Santos	Pilão Arcado - SC	Exclusão das famílias que não tem o perfil do Programa 01	Os repasses financeiros do GF	Falta de informação no processo de seleção/inclusão/exclusão de beneficiários

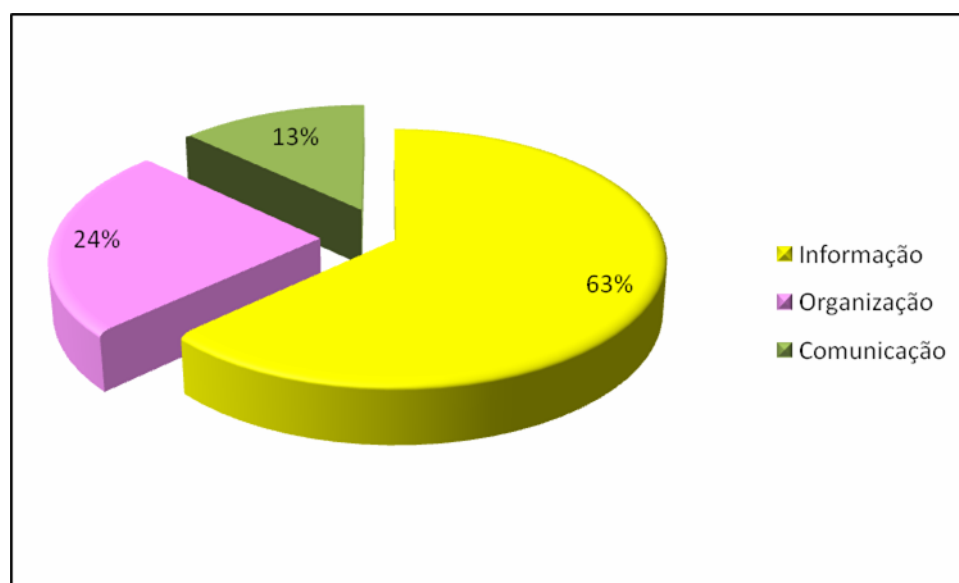
## Quadro 1 – Etapa I – Oficinas de Instância – Controle Social

(Continuação)

20	Valdete Carvalho de Freitas	Lamarão - SC	Exclusão de famílias que não se adequam ao Programa 01	Realização de fóruns e debates regionais com MDS, CEF e Municípios	Falta de responsabilidade de alguns membros do Conselho
21	Vanha de Almeida Ribeiro	Sento Sé - PM	Extensão territorial do município 01	Redução da evasão escolar	Formulário de cadastro muito complexo
22	Verônica Rodrigues Cerqueira	Serrinha - PM	Extensão territorial do município 01		Fragilidade dos Conselhos
23	Maria Nilsa Silva dos Santos	Juazeiro – SC	Falta de apoio dos órgãos públicos parceiros 01		Inexistência de intersetorialidade
24	Francisca Palha Ribeiro	Sento Sé – SC	Falta de conhecimento 02		O Disque 0800 não funciona
25	Joelson de Carvalho Santos	Casa Nova – SC	Falta de esclarecimento 02		O site (a nova página)
26	Joseval Magalhães dos Santos	Nordestina – SC	Falta de meios para fiscalização 01		Política partidária
27	Rita Lisboa de Oliveira	Araci – SC	Falta de orientadores 02		Propaganda do Gov. Federal mal explicada
28	Adriana de Oliveira Queiroz	Barrocas – PM	Famílias que cadastram as crianças mais de uma vez 02		Suporte técnico da CEF deficiente
29	Evandro de Sousa Passos	Campo Alegre de Lourdes – SC	Fronteiras (duplicidades) 02		
30	Marialva Ferreira de Oliveira	Santa Bárbara – SC	Geração de emprego e renda 01		
31	Levy Lima dos Anjos	Lamarão – PM	Instabilidade no trabalho 01		

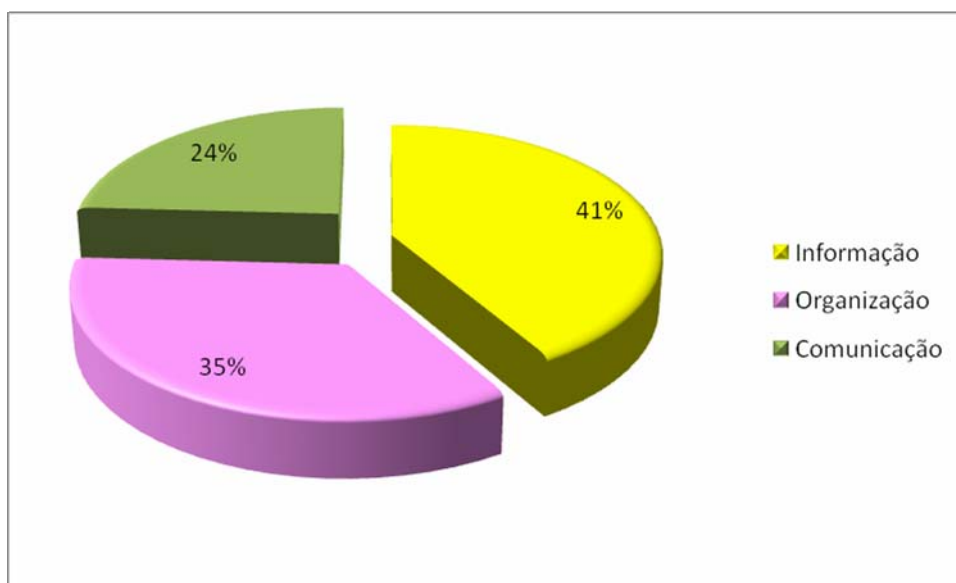
Legenda: Prefeitura Municipal – PM, Sociedade Civil - SC

## GRÁFICO 10 – Oficina I da Instância de Controle Social

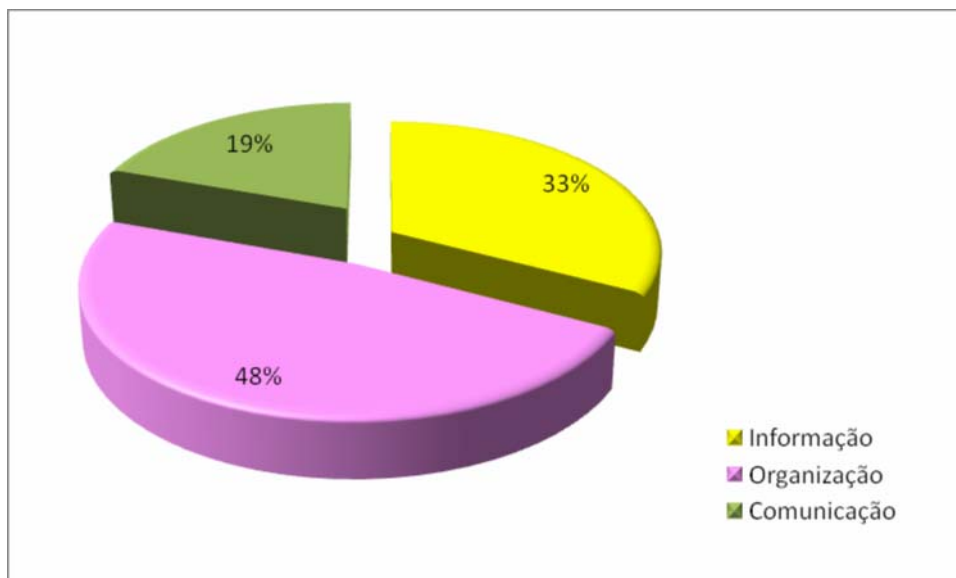




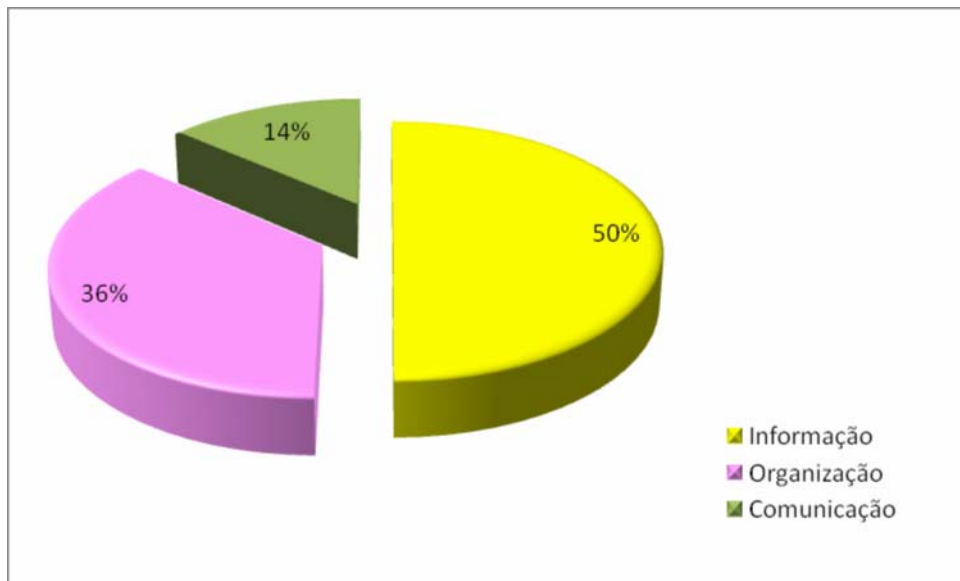
**GRÁFICO 11 – Oficina II da Instância de Controle Social**



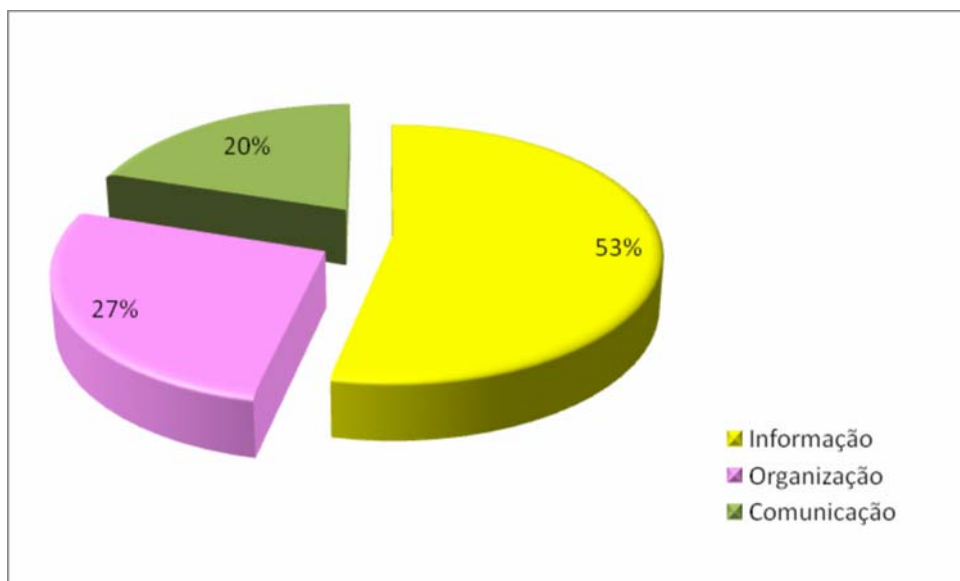
**GRÁFICO 12 – Oficina III da Instância de Controle Social**



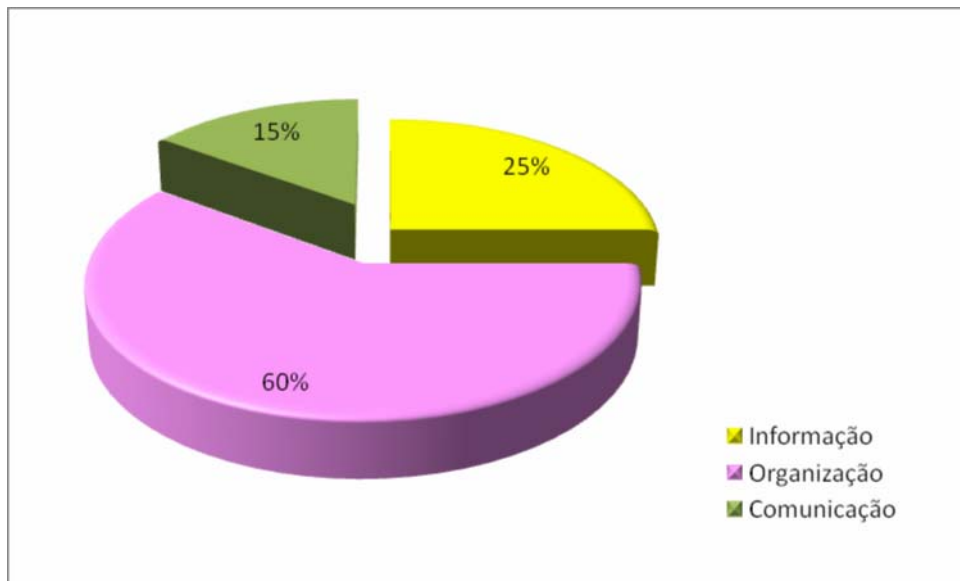
**GRÁFICO 13 – Oficina IV da Instância de Controle Social**



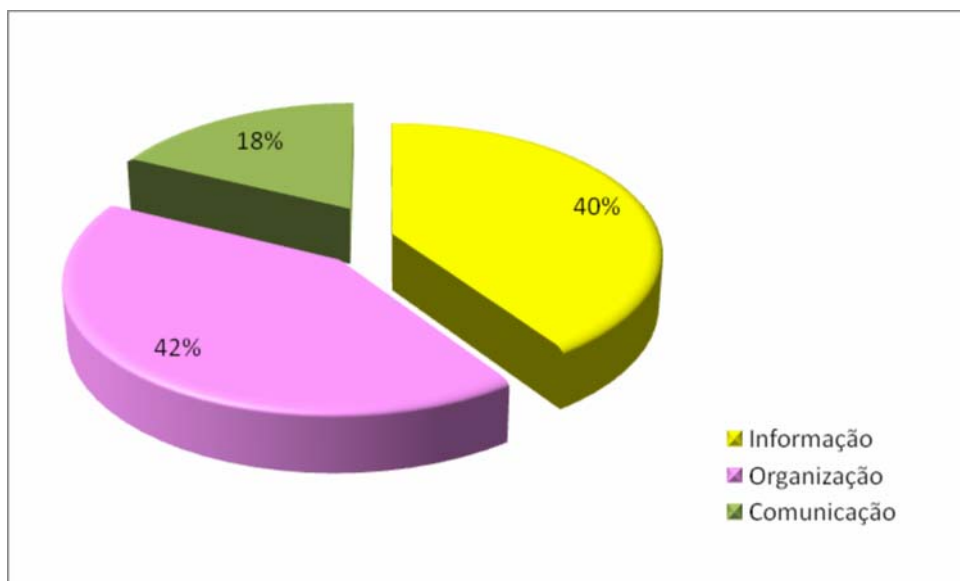
**GRÁFICO 14 – Oficina V da Instância de Controle Social**



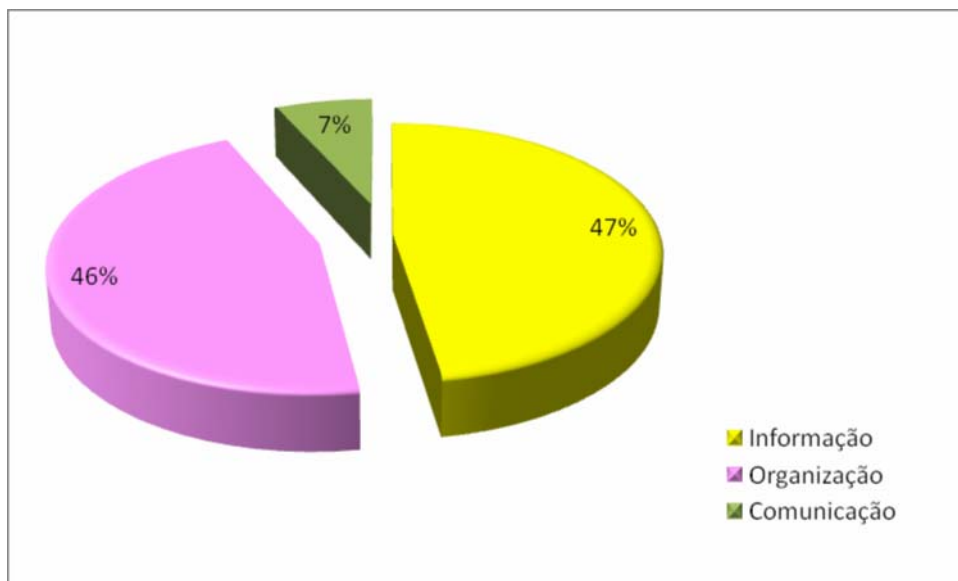
**GRÁFICO 15 – Oficina VI da Instância de Controle Social**



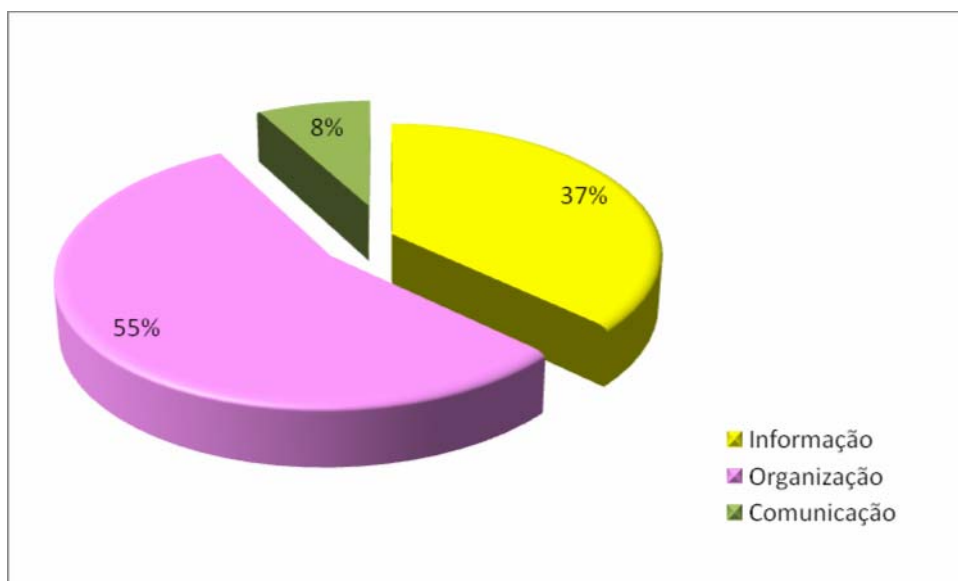
**GRÁFICO 16 – Oficina VII da Instância de Controle Social**



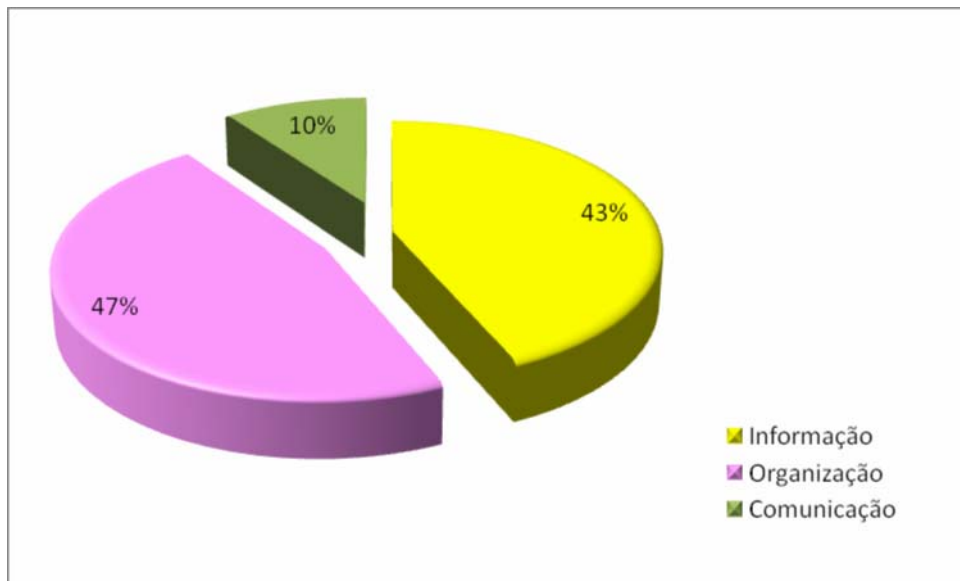
**GRÁFICO 17 – Oficina VIII da Instância de Controle Social**



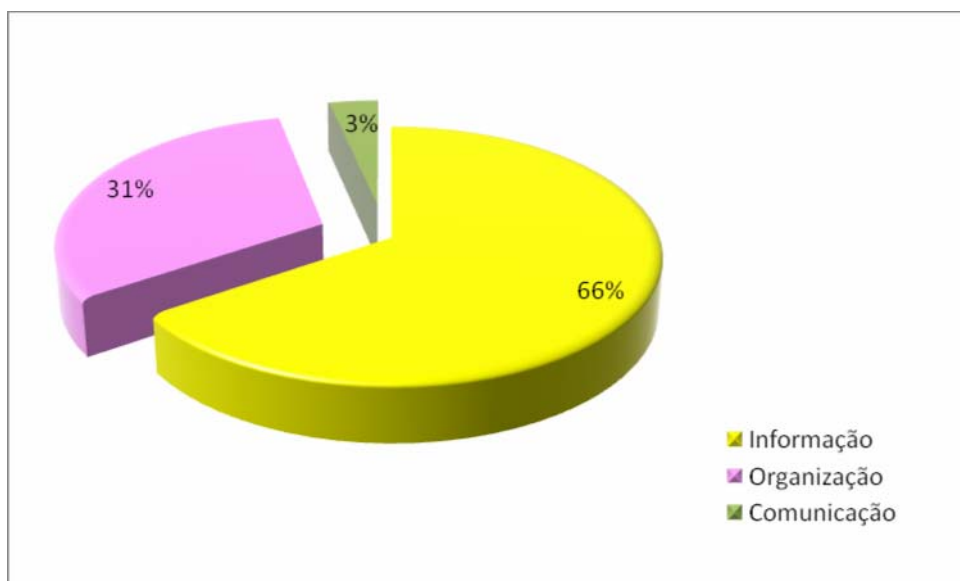
**GRÁFICO 18 – Oficina IX da Instância de Controle Social**



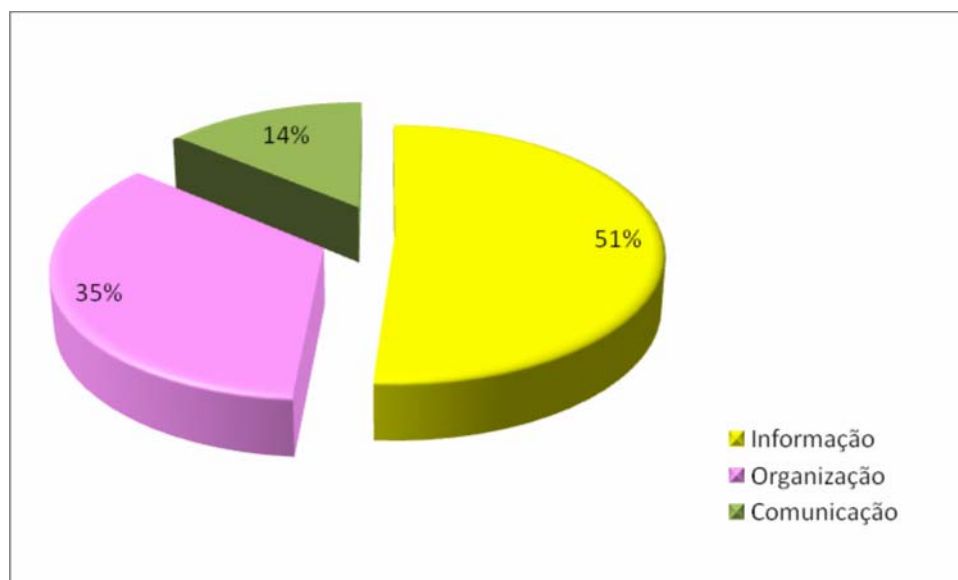
**GRÁFICO 19 – Oficina X da Instância de Controle Social**



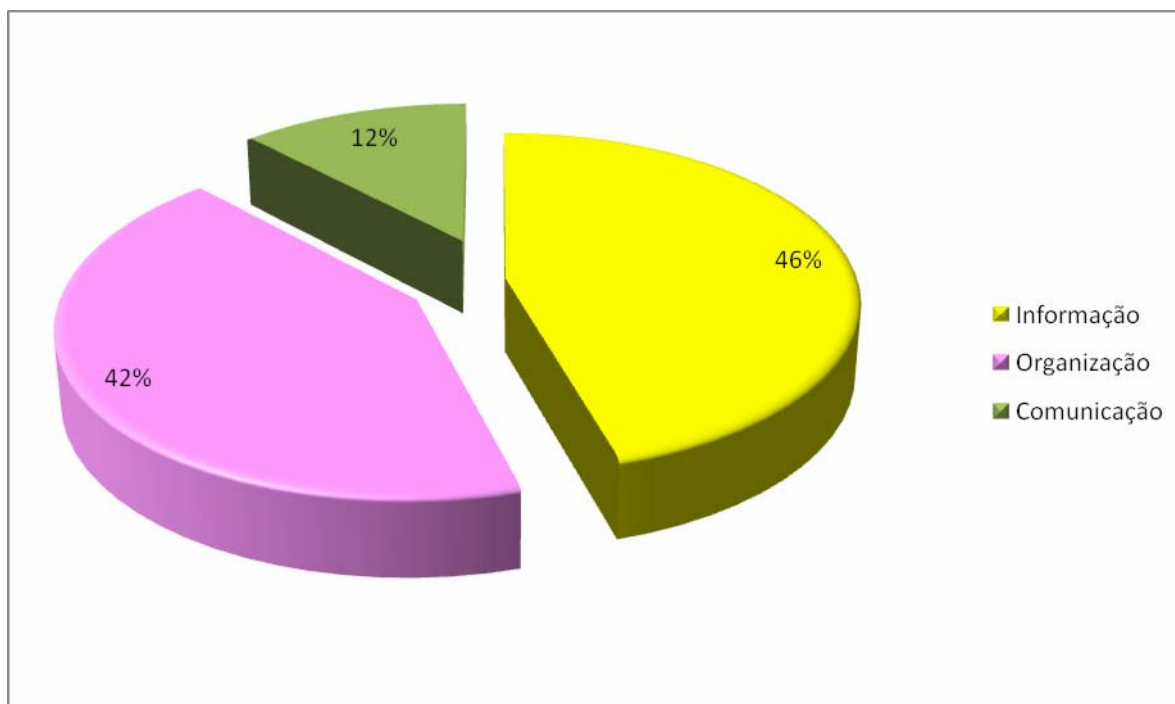
**GRÁFICO 20 – Oficina XI da Instância de Controle Social**



**GRÁFICO 21 – Oficina XII da Instância de Controle Social**



**GRÁFICO 22 – RESULTADO GERAL DAS OFICINAS DA INSTÂNCIA DE CONTROLE SOCIAL**



### **CAPÍTULO III: CAMINHOS E DESCAMINHOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO ÂMBITO SÓCIO-ADMINISTRATIVO: A PARTICIPAÇÃO DA GESTÃO MUNICIPAL**

Já vimos que o MDS deposita nas condicionalidades as ferramentas de acompanhamento e avaliação da gestão municipal do programa, bem como da rede de serviços oferecidos às famílias beneficiárias do Bolsa Família como atendimento médico, escola e assistência social. Dentro da metodologia de trabalho, a aplicação de noventa e seis (96) questionários envolvendo os representantes municipais (gestores, secretários, diretores de escolas, médicos, enfermeiras, agentes de saúde e assistentes sociais) corresponde à segunda etapa da investigação.

Diante dos resultados da primeira etapa – oficinas de instância de controle social com 387 municípios baianos e participação de mais de seiscentos e cinquenta e oito (658) entre gestores municipais e sociedade civil – onde verificamos os problemas mais frequentes e os principais desafios do programa, pudemos traçar um mapa das questões essenciais que queríamos abordar com o desejo de conhecer e analisar a realidade relativa ao cumprimento das condicionalidades em âmbito local.

Posicionamos-nos diante da seguinte reflexão: Há alguma interferência sensível dos problemas de comunicação e organização social enfrentados pelo PBF no atendimento e desenvolvimento do programa? Munidos de tais informações elaboramos um questionário dividido em três partes:

1. Ações: Escola/Família/Secretaria de Educação. Essa ação existe no município?

- Frequência dos Alunos Beneficiários;
- Preenchimento dos Relatórios de Frequência Escolar;
- Recebimento dos Relatórios das Escolas;
- Registro dessa Frequência;
- Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria;
- Encaminhamento dos relatórios para o Gestor;
- Encaminhamento dos relatórios para o MEC/CAIXA;

2. Essas ações são cumpridas pelo município?:

- Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF;
- Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor;
- Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN;

3. Essas ações são realizadas pelo município?

- Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?
- Há algum plano de aplicação do IGD?
- No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?
- O município tem o CRAS?
- O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?

Para uma melhor organização, dividimos os municípios em 06 (seis) rotas formadas pelo elemento de proximidade territorial, definindo como critérios de seleção os índices de condicionalidade para educação, saúde e cadastro único inferiores a 0,6 - valor estipulado como referência ideal de uma boa avaliação mínima para a gestão descentralizada. No entanto, o índice cadastro não é relevante para nossa análise, pois, quase 100% dos municípios possuem IC equivalente a 1,0 – valor máximo. Tomemos como amostra, os dados para o município de Ilhéus sobre o Bolsa Família: as informações gerais indicam uma estimativa populacional (segundo fonte IBGE para o ano de 2004) de duzentas e trinta e tres mil e oitocentas (233.800) pessoas, com estimativa de famílias pobres (perfil Bolsa Família) de vinte e três mil e oitocentos e dezesseis (23.816) e para o Cadastramento Único de trinta e um mil e novecentas e treze (31.913).

Ilhéus assinou o termo de adesão em 07/10/2005 e está habilitado no CRAS, condição para que o município receba a política. As informações fornecidas pelo MDS para o ano de 2007 traçam o seguinte perfil: até 28/02/2007, vinte e duas mil e cento e uma (22.101) famílias foram cadastradas. Desse total, vinte e um mil e oitocentas e noventa e oito (21.898) possuem o perfil Cadastro Único, ou seja, renda per capita familiar até cento e setenta e cinco reais (R\$175,00). Desse universo, vinte mil e novecentas e vinte e duas famílias declararam



renda per capita inferior até cento e vinte reais (R\$ 120,00). Para a mesma data, foram atualizados a partir de março de 2005, doze mil e trezentos e noventa e um cadastros. Cadastros válidos somam um treze mil e oitocentos e oito, resultando em um índice de validade dos Cadastros igual a 0,43 e 0,98 para o índice de atualização de cadastro. Para a educação, o valor do índice é de 0,59 e para a saúde 0,29.

Após realizado o cálculo pelo MDS, o município de Ilhéus apresenta para o mês de março desse ano IGD equivalente a 0,58, valor abaixo da média estabelecida pelo programa para uma boa avaliação: 0,6. Os recursos transferidos a gestão Bolsa Família para a referida data foi de vinte oito mil, duzentos e setenta reais e sessenta e cinco centavos (R\$ 28.270,65), sendo que o teto máximo que a gestão pode alcançar é o montante de sessenta mil e quarenta reais (R\$ 60.040,00). Para atingir essa meta, Ilhéus precisa buscar a avaliação máxima do IGD, igual a 1,0.

Como ponto de partida para nosso estudo fazemos o seguinte questionamento: até que ponto o Programa Bolsa Família como política pública prioriza a família como unidade de intervenção social tendo em vista a atuação do registro, oferta e envio de informações sobre os serviços na Educação, Saúde e Assistência Social dos municípios baianos avaliados?

Exemplificaremos nossas análises pela rota 01: conversamos e entrevistamos gestores, secretários, diretores, professores, médicos, enfermeiros, assistentes sociais, dentre outros em Salvador, Água Fria, Terra Nova, Camaçari, Candeias, Catu, Conceição do Jacuípe, Dias D'Ávila, Mata de São João, Santo Amaro, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé e Valença.

Para nossas considerações macro dos questionários a primeira área avaliada foi a educação, ou melhor, ressaltando, a presença das crianças e adolescentes nas escolas: há intersetorialidade, isto é, articulação entre a gestão PBF, escolas e Secretarias de Educação? 76,18% dos questionários mostram que há frequência escolar está sendo realizada; 75,38% preenchem os relatórios de frequência escolar; 72,76% afirmam que recebem das escolas os relatórios com a frequência, enquanto 67,70% confirmam o registro da mesma. Apenas 25,70% afirmam compreender os procedimentos referentes aos itens anteriores. Do total, 38,76% encaminha os relatórios aos gestores do programa contra a declaração de envio de relatórios diretamente ao MEC/CAIXA de 75,21%.

Os dados aqui descritos possuem uma referência numérica importante para colocarmos as imediatas ponderações: apesar de superar quase em mais de 70% as ações que formam o

conjunto da educação, as parcelas que correspondem à negativa das perguntas desenham um quadro preocupante em relação à situação do acompanhamento da educação. Garantir a presença das crianças e adolescentes nas escolas por um período do dia pode ser caracterizado como primeiro passo no processo de acesso à educação dessas meninas, meninos e adolescentes. Todavia, esse elemento não se caracteriza como metas a curto prazo e sim a longo prazo, haja visto a complexidade do processo educacional. Significa, portanto, que o programa não possui uma visão de futuro para que se interrompa o ciclo intergeracional da pobreza, situação que confirma os problemas apontados pela primeira etapa da nossa pesquisa.

Entretanto, percebemos que não há coerência entre as ações desenvolvidas pelas gestões, secretarias e escolas: se existe a garantia do controle sobre o cumprimento do ICE, o mesmo não podemos dizer sobre a qualidade desses relatórios enviados ao MEC. Como estão sendo preenchidos esses relatórios, se apenas um quarto ( $\frac{1}{4}$ ) dos municípios entrevistados possuem informações e orientações corretas que formam o conhecimento ideal para essa atividade?

Ademais, o número superior de municípios que enviam os relatórios diretamente ao MEC ou a Caixa Econômica implica um complicador importante: se, por um lado, encontramos a descentralização nessa atividade, perdem-se a articulação entre a gestão PBF, as secretarias e escolas. Nesse caso, a gestão acaba por não ter acesso aos documentos antes do envio, impedindo uma possível avaliação e fiscalização de informações incorretas e um conhecimento do trabalho que está sendo desenvolvido. Um número considerável de municípios alega falta de funcionários e contribuição entre essas instituições, o que prejudica a intersetorialidade prevista pela política.

Para a saúde encontramos um contexto que legitima os índices para essa condicionalidade que não apresentou melhorias entre o mês de julho de 2006 e março de 2007<sup>1</sup>. Somente registram o acompanhamento realizado nos postos de saúde (PSFs) e outros pontos de atendimento 58,96% dos entrevistados. Dessa parcela, apenas 6,37% apresentam os relatórios à gestão do programa e 78,52% enviam diretamente ao SISVAN. Todavia, os índices nulos relacionados ao ICS (Índice Condicionalidade Saúde), ou seja, o não recebimento do acompanhamento pelas equipes de saúde como mostram os dados do

---

<sup>1</sup> Na seção Anexos pode-se consultar informações Bolsa Família sobre os municípios aqui estudados (fizemos um recorte a partir das localidades que participaram dos grupos focais).

Ministério da Saúde alertam para um problema: como poderia ao menos garantir que as famílias estivessem recebendo serviços básicos como pré-natal, vacinação, acompanhamento de peso e medida das crianças e orientações acerca do aleitamento materno?

Porém, a situação da Assistência Social ofertada às famílias nesses municípios talvez seja o problema mais grave enfrentado pelo programa na atividade de priorizar esse grupo social como unidade interventora da política. Devemos, antes de qualquer crítica apontar que essa área é a única que não possui valor numérico que participe e interfira diretamente no cálculo do IGD e, portanto, na avaliação do programa e das gestões locais. Isso significa que a Assistência Social possui uma função de suporte às ações complementares à saúde e à educação, para não esquecermos o CadÚnico. Só 6,38% do universo pesquisado possuem instrumentos para acompanhar as condicionalidades.

Ressaltamos também, o fato de que em muitos casos, a Secretaria de Assistência Social é a responsável pela gestão do programa. 25,21% informam que possuem algum plano de aplicação do recurso repassado de acordo com os valores alcançados pelo IGD, o que traduz uma frágil atuação no que tange à proposta de aplicação dos recursos disponibilizados pelo MDS à melhoria da política através da promoção de programas complementares de geração de renda e de educação de jovens e adultos, símbolos da porta de saída do PBF, por exemplo.

Desses 25,21%, somente 19,43% constroem atividades que integrem a A.S. e o PBF. Menos da metade possui o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), o que torna ainda mais fraca a atuação desse setor nos municípios já que para receber alguns benefícios e programas sociais ofertados por estes devem estar habilitados nesse conselho, inclusive o próprio recurso IGD que só é repassado àqueles nessa condição.

E, por fim, um número gritante: só 3,24% das gestões PBF aplicam os recursos do IGD nos planos de ação do CRAS. A partir desse quadro, percebemos que as ferramentas de controle social que compõe o mecanismo de gestão dos benefícios ainda precisam colocar as pedras ordenadas que formem a longa estrada da Bolsa Família. Por trás desses índices estão os mesmos problemas e desafios listados pelas oficinas que usamos como amostra na primeira etapa da investigação. Falta de informações corretas, orientações acerca de procedimentos e normativas da política, a ausência de comunicação entre as instituições (MDS, CAIXA, MS, MEC, Gestões Municipais e Estaduais do PBF, sociedade civil e principalmente as famílias beneficiárias). Contamos também com a precária estrutura (computadores, transporte, espaços

físicos e internet) para não esquecermos o pouco contingente de profissionais ligados de forma direta ou indireta na oferta dos serviços básicos.

Partilhamos da compreensão de que o programa além de não trazer claramente em sua normativa legal, o reconhecimento das competências da família na sua organização interna e na superação de suas dificuldades e, reponde muito menos a prometida primazia da responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas de apoio à família.

**Tabela 03 – Rota 1 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Ações: Escola/Família/Secretaria de Educação Essa ação existe no município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Frequência dos Alunos Beneficiários	13	00	100,00
Preenchimento dos Relatórios de Frequência Escolar	11	02	84,61
Recebimento dos Relatórios das Escolas	11	02	84,61
Registro dessa Frequência	08	05	61,54
Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria	04	05	30,77
Encaminhamento dos relatórios para o Gestor	06	09	46,15
Encaminhamento dos relatórios para o MEC/CAIXA	13	00	100,00
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 01. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 13 municípios baianos: Salvador, Água Fria, Terra Nova, Camaçari, Candeias, Catu, Conceição do Jacuípe, Dias D'ávila, Mata de São João, Santo Amaro, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Valença.

**Tabela 04 – Rota 2 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Ações: Escola/Família/Secretaria de Educação Essa ação existe no município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Frequência dos Alunos Beneficiários	03	17	15,00
Preenchimento dos Relatórios de Frequência Escolar	11	09	55,00
Recebimento dos Relatórios das Escolas	09	11	45,00
Registro dessa Frequência	12	08	60,00
Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria	01	19	05,00
Encaminhamento dos relatórios para o Gestor	06	14	30,00
Encaminhamento dos relatórios para o MEC/CAIXA	15	00	100,00
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 02. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 20 municípios baianos: Anguera, Barrocas, Cachoeira, Candeal, Castro Alves, Conceição da Feira, Itiruçu, Jaguaquara, Jequiçá, Laje, Lajedo do Tabocal, Lamarão, Maragojipe, Muritiba, Nova Itarana, Riachão do Jacuípe, Santa Inês, Santa Terezinha, São Felipe e Serrinha.

**Tabela 05 – Rota 3 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Ações: Escola/Família/Secretaria de Educação Essa ação existe no município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Frequência dos Alunos Beneficiários	09	00	100,00
Preenchimento dos Relatórios de Frequência Escolar	09	00	100,00
Recebimento dos Relatórios das Escolas	08	01	89,00
Registro dessa Frequência	09	00	100,00
Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria	04	05	44,44
Encaminhamento dos relatórios para o Gestor	06	03	66,7
Encaminhamento dos relatórios para o MEC/CAIXA	07	02	77,8
<b>Total</b>	<b>09</b>	<b>09</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 03. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 09 municípios baianos: Almadina, Itajuípe, Itacaré, Ibirapitanga, Marau, Igrapiúna, Ituberá, Nilo Peçanha e Cairu.

Observações: dos 09 municípios apenas 01 encaminha os relatórios para o gestor e MEC/CAIXA.

**Tabela 06 – Rota 4 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa.**

<b>Ações: Escola/Família/Secretaria de Educação Essa ação existe no município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Frequência dos Alunos Beneficiários	08	11	42,10
Preenchimento dos Relatórios de Frequência Escolar	08	11	42,10
Recebimento dos Relatórios das Escolas	09	10	47,37
Registro dessa Frequência	10	09	52,63
Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria	04	15	21,05
Encaminhamento dos relatórios para o Gestor	06	13	31,58
Encaminhamento dos relatórios para o MEC/CAIXA	06	13	31,58
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 04. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 19 municípios baianos: Chorrochó, Paulo Afonso, Santa Brígida, Jeremoabo, Pedro Alexandre, Antas, Cícero Dantas, Heliópolis, Cipó, Tucano, Nova Soure, Jandaíra, Conde, Cardeal da Silva, Entre Rios, Aramari, Itanagara, Piritiba e Rui Barbosa.

**Tabela 07 – Rota 5 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Ações: Escola/Família/Secretaria de Educação Essa ação existe no município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Frequência dos Alunos Beneficiários	17	00	100,00
Preenchimento do Relatório de Frequência Escolar	12	05	70,58
Recebimento dos Relatórios das Escolas	12	05	70,58
Registro dessa Frequência	13	04	76,47
Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria	09	08	52,94
Encaminhamento dos relatórios para o Gestor	08	09	47,01
Encaminhamento dos relatórios para o MEC/CAIXA	09	08	52,94
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 05. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 17 municípios baianos: Nova Viçosa, Santa Cruz de Cabrália, Santa Cruz da Vitória, Porto Seguro, Itaju do Colônia, Belmonte, Pau Brasil, Ibirapuã, Vereda, Guaratinga, Eunópolis, Mascote, Camacã, Ilhéus, Santa Luzia, Una, Arataca.

**Tabela 08 – Rota 6 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Ações: Escola/Família/Secretaria de Educação Essa ação existe no município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Frequência dos Alunos Beneficiários	18	08	100,00
Preenchimento dos Relatórios de Frequência Escolar	18	08	100,00
Recebimento dos Relatórios das Escolas	18	00	100,00
Registro dessa Frequência	10	08	55,55
Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria	00	18	00,00
Encaminhamento dos relatórios para o Gestor	02	16	11,11
Encaminhamento dos relatórios para o MEC/CAIXA	16	02	88,88
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 06. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 18 municípios baianos: Contendas do Sincorá, Barra do Rocha, Boa Nova, Iguai, Ipiaú, Itagibá, Vitória da Conquista, Dário Meira, Ibirataia, Itambé, Mirante, Nova Caaná, Maiquinique, Planalto, Caetanos, Caatiba, Ubatã e Ribeirão do Largo.

**Tabela 09 – Rota1 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Informações da Saúde Essas ações são cumpridas no município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF	09	03	69,23
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	02	11	15,38
Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN	12	01	92,30
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 01. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 13 municípios baianos: Salvador, Água Fria, Terra Nova, Camaçari, Candeias, Catu, Conceição do Jacuípe, Dias D'ávila, Mata de São João, Santo Amaro, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Valença.

**Tabela 10 – Rota 2 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Informações da Saúde Essas ações são cumpridas no município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF	09	11	45,00
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	01	19	05,00
Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN	17	03	85,00
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 02. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 13 municípios baianos: Anguera, Barrocas, Cachoeira, Candeal, Castro Alves, Conceição da Feira, Itiruçu, Jaguaquara, Jequiriçá, Laje, Lajedo do Tabocal, Lamarão, Maragojipe, Muritiba, Nova Itarana, Riachão do Jacuípe, Santa Inês, Santa Terezinha, São Felipe e Serrinha.

Observações: dos 20 municípios, 17 encaminham somente ao SISVAN, 01 encaminha somente ao gestor e 02 encaminham aos gestores e ao SISVAN.

**Tabela 11 – Rota 3 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Informações da Saúde</b> <b>Essas ações são cumpridas no município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF	03	06	33,33
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	00	09	00,00
Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN	06	03	66,66
<b>Total</b>	<b>09</b>	<b>09</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 03. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 09 municípios baianos: Almadina, Itajuípe, Itacaré, Ibirapitanga, Marauá, Igrapiúna, Ituberá, Nilo Peçanha e Cairu.

Observações: todos os municípios encaminham os relatórios para o gestor, mas apenas 06 deles encaminham ao SISVAN também.

**Tabela 12 – Rota 4 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Informações da Saúde</b> <b>Essas ações são cumpridas no município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF	09	10	47,37
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	00	19	0,0
Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN	12	07	63,15
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 04. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 19 municípios baianos: Chorrochó, Paulo Afonso, Santa Brígida, Jeremoabo, Pedro Alexandre, Antas, Cícero Dantas, Heliópolis, Cipó, Tucano, Nova Soure, Jandaíra, Conde, Cardeal da Silva, Entre Rios, Aramari, Itanagara, Piritiba e Rui Barbosa.

**Tabela 13 – Rota 5 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Informações da Saúde</b> <b>Essas ações são cumpridas no município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF	10	07	58,82
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	03	14	17,64
Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN	11	06	64,70
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 05. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 17 municípios baianos: Nova Viçosa, Santa Cruz de Cabralia, Santa Cruz da Vitória, Porto Seguro, Itaju do Colônia, Belmonte, Pau Brasil, Ibirapuã, Vereda, Guaratinga, Eunapólis, Mascote, Camacã, Ilhéus, Santa Luzia, Una, Arataca. Do total, 03 não souberam responder ou não houve presença de representantes da área da Saúde durante a reunião aos itens 02 e 03.

**Tabela 14 – Rota 6 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Informações da Saúde</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
<b>Essas ações são cumpridas no município?</b>			
Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF	18	00	100,00
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	00	18	0,0
Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN	18	00	100,00
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 06. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 18 municípios baianos: Contendas do Sincorá, Barra do Rocha, Boa Nova, Iguai, Ipiauí, Itagibá, Vitória da Conquista, Dário Meira, Ibirataia, Itambé, Mirante, Nova Caaná, Maiquinique, Planalto, Caetanos, Caatiba, Ubatã e Ribeirão do Largo.

**Tabela 15 – Rota 1 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Informação da Assistência Social</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
<b>Essas ações são realizadas pelo município?</b>			
Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?	02	11	15,38
Há algum plano de aplicação do IGD?	06	06	46,15
No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?	08	05	61,53
O município tem o CRAS?	10	03	76,92
O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?	01	12	7,7
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 01. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 13 municípios baianos: Salvador, Água Fria, Terra Nova, Camaçari, Candeias, Catu, Conceição do Jacuípe, Dias D'ávila, Mata de São João, Santo Amaro, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Valença.

OBSERVAÇÕES: 01 município não soube responder ao quesito 02.

**Tabela 16 – Rota 2 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Informação da Assistência Social</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
<b>Essas ações são realizadas pelo município?</b>			
Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?	00	20	0,0
Há algum plano de aplicação do IGD?	02	18	10,00
No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?	01	19	05,00
O município tem o CRAS?	08	12	40,00
O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?	00	20	0,0
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 02. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 20 municípios baianos: Anguera, Barrocas, Cachoeira, Candeal, Castro Alves, Conceição da Feira, Itiruçu, Jaguaquara, Jequiçá, Laje, Lajedo do Tabocal, Lamarão, Maragogipe, Muritiba, Nova Itarana, Riachão do Jacuípe, Santa Inês, Santa Terezinha, São Felipe e Serrinha.



**Tabela 17 – Rota 3 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Informação da Assistência Social</b> <b>Essas ações são realizadas pelo município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?	00	09	00,00
Há algum plano de aplicação do IGD?	01	08	11,11
No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?	02	07	22,22
O município tem o CRAS?	03	06	33,33
O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?	00	09	00,00
<b>Total</b>	<b>09</b>	<b>09</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 03. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 09 municípios baianos: Almadina, Itajuípe, Itacaré, Ibirapitanga, Maraú, Igrapiúna, Ituberá, Nilo Peçanha e Cairu.

**Tabela 18 – Rota 4 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Informação da Assistência Social</b> <b>Essas ações são realizadas pelo município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?	01	18	5,26
Há algum plano de aplicação do IGD?	01	18	5,26
No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?	02	19	10,52
O município tem o CRAS?	09	10	47,37
O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?	00	19	0,0
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 04. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 19 municípios baianos: Chorrochó, Paulo Afonso, Santa Brígida, Jeremoabo, Pedro Alexandre, Antas, Cícero Dantas, Heliópolis, Cipó, Tucano, Nova Soure, Jandaíra, Conde, Cardeal da Silva, Entre Rios, Aramari, Itanagara, Piritiba e Rui Barbosa.

**Tabela 19 – Rota 5 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Informação da Assistência Social</b> <b>Essas ações são realizadas pelo município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?	03	14	17,64
Há algum plano de aplicação do IGD?	03	14	17,64
No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?	02	15	11,76
O município tem o CRAS?	06	11	35,29
O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?	02	15	11,76
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 05. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 17 municípios baianos: Nova Viçosa, Santa Cruz de Cabrália, Santa Cruz da Vitória, Porto Seguro, Itaju do Colônia, Belmonte, Pau Brasil, Ibirapuã, Vereda, Guaratinga, Eunapólis, Mascote, Camacã, Ilhéus, Santa Luzia, Una, Arataca. Do total, 03 não souberam responder ou não houve presença de representantes da área da Saúde durante a reunião aos itens 02 e 03.

**Tabela 20 – Rota 6 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.**

<b>Informação da Assistência Social</b> <b>Essas ações são realizadas pelo município?</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?	00	18	0,0
Há algum plano de aplicação do IGD?	11	07	61,11
No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?	01	17	05,55
O município tem o CRAS?	07	11	38,9
O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?	00	18	0,0
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Rota 06. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 18 municípios baianos: Contendas do Sincorá, Barra do Rocha, Boa Nova, Iguai, Ipiauí, Itagibá, Vitória da Conquista, Dário Meira, Ibirataia, Itambé, Mirante, Nova Caañã, Maiquinique, Planalto, Caetanos, Caatiba, Ubatã e Ribeirão do Largo.

**Tabela 21. Resultado Geral dos 96 municípios entrevistados. Dados referentes à situação da Educação às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa Família.**

<b>Ações: Escolas/Famílias/Secretaria de Educação.</b> <b>Essa ação existe no município?</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Frequência dos Alunos Beneficiários	76,18
Preenchimento dos Relatórios de Frequência Escolar	75,38
Recebimento dos Relatórios das Escolas	72,76
Registro dessa Frequência	67,70
Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria	25,70
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	38,76
Encaminhamento dos Relatórios para o MEC/CAIXA	75,21
<b>Total de Municípios</b>	<b>96</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Dados coletados em 96 municípios baianos entre 10/2006 e 12/2006 com IGD menor que 0,6.

**Tabela 22. Resultado Geral dos 96 municípios entrevistados. Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa Família.**

<b>Informações da Saúde</b> <b>Essas ações são cumpridas no município?</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF	58,96
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	06,37
Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN	78,52
<b>Total de Municípios</b>	<b>96</b>

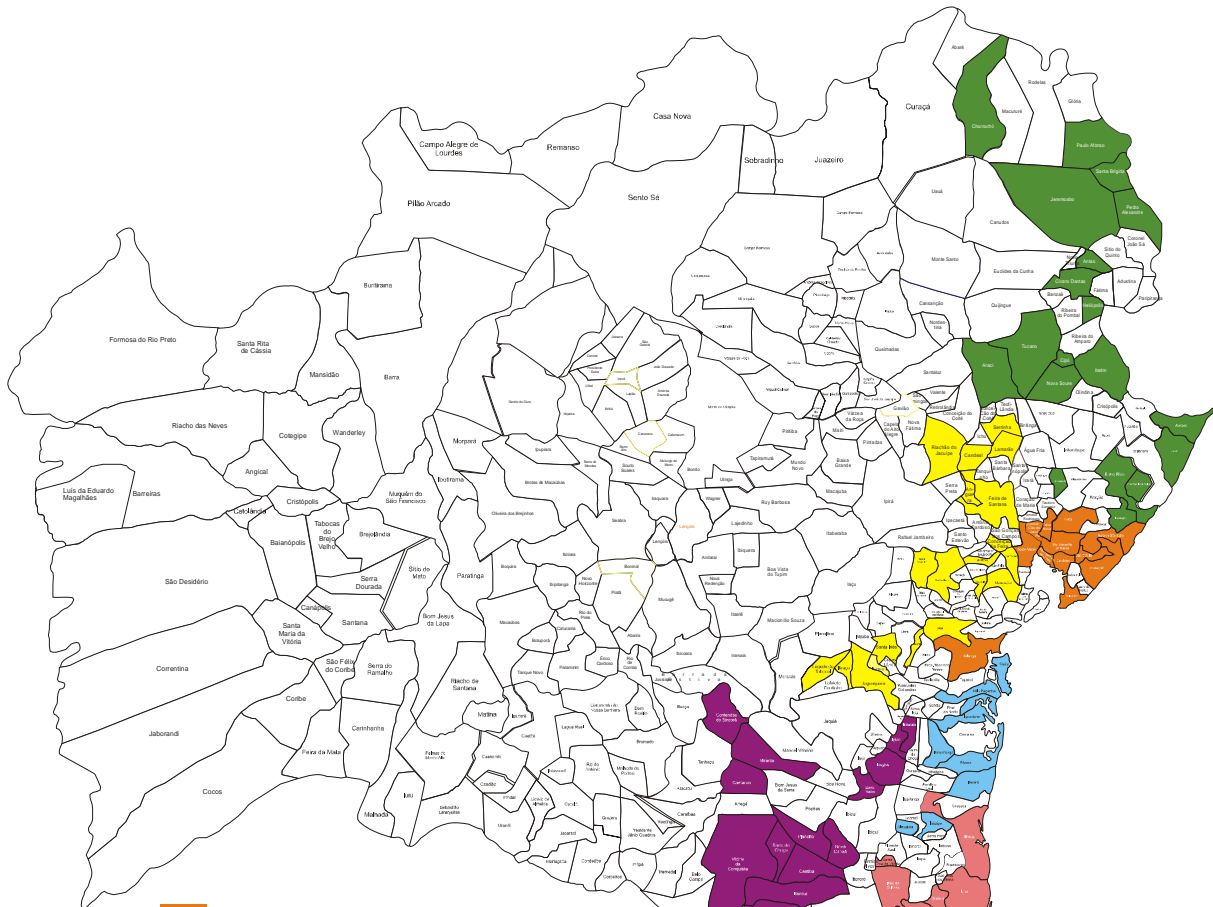
**Fonte:** Elaboração da autora. Dados coletados em 96 municípios baianos entre 10/2006 e 12/2006 com IGD menor que 0,6.

**Tabela 23. Resultado Geral dos 96 municípios entrevistados. Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa Família.**

<b>Informação da Assistência Social</b> <b>Essas ações são realizadas pelo município?</b>	<b>Presença da ação em %</b>
Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?	06,38
Há algum plano de aplicação do IGD?	25,21
No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?	19,43
O município tem o CRAS?	45,30
O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?	03,24
<b>Total de Municípios</b>	<b>96</b>

**Fonte:** Elaboração da autora. Dados coletados em 96 municípios baianos entre 10/2006 e 12/2006 com IGD menor que 0,6.

# MAPA DAS ROTAS



## Rota 1 – 13 municípios

Salvador, Água Fria, Terra Nova, Camaçari, Candeias, Catu, Conceição do Jacuípe, Dias D'ávila, Mata de São João, Santo Amaro, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé e Valença.



## Rota 2 – 20 municípios

Anguera, Barocas, Cachoeira, Candeal, Castro Alves, Conceição da Feira, Iteiruçu, Jaguaquara, Jequiriçá, Laje, Lajedo do Tabocal, Lamarão, Maragogipe, Muritiba, Nova Itarana, Riachão do Jacuípe, Santa Inês, Santa Terezinha, São Felipe e Serrinha.



## Rota 3 – 9 municípios

Almadina, Itajuípe, Itacaré, Ibirapitanga, Marau, Igrapiúna, Ituberá, Nilo Peçanha e Cairu.



## Rota 4 – 19 municípios

Chorrochó, Paulo Afonso, Santa Brígida, Jeremoabo, Pedro Alexandre, Antas, Cícero Dantas, Heliópolis, Cipó, Tucano, Nova Soure, Jandaíra, Conde, Cardeal da Silva, Entre Rios, Aramarí, Itanagara, Pirituba e Rui Barbosa.



## Rota 5 – 17 municípios

Nova Viçosa, Santa Cruz de Cabrália, Santa Cruz da Vitória, Porto Seguro, Itaju do Colônia, Belmonte, Pau Brasil, Ibirapuã, Vereda, Guaratinga, Eunapólis, Mascote, Camacã, Ilhéus, Santa Luzia, Una, Arataca.



## Rota 6 – 18 municípios

Contendas do Sincorá, Barra do Rocha, Boa Nova, Iguai, Ipiaú, Itagibá, Vitória da Conquista, Dário Meira, Ibirataia, Itambé, Mirante, Nova Caanã, Maiquinique, Planalto, Caetanos, Caatiba, Ubatã e Ribeirão do Largo.

### **3.1. O Trabalho com Grupos Focais: Pensamento, Observação e Escuta.**

Há muitas definições na literatura especializada acerca do conceito de grupo focal, todavia, as principais estão associadas à idéia de grupos de debates organizados em torno de uma temática. Para essa pesquisa escolhemos também a metodologia qualitativa por acreditarmos que as vozes e os silêncios das famílias e representantes do programa que atuam diretamente nas áreas sociais envolvidas, seja uma participação que pode nos mostrar caminhos e interpretações acerca do programa que dados e indicativos quantitativos muitas vezes mascaram a realidade.

Dessa forma, esse tipo de ferramenta permite que o pesquisador levante problemas e elementos acerca do objeto de estudo e objetivos propostos pelo projeto na construção dos roteiros a serem aplicados com os grupos focais envolvidos, além de palavras utilizadas repetidamente, o contexto no qual a informação foi obtida, concordâncias entre as opiniões dos participantes.

Ademais, consideramos também a alteração de opiniões ocasionadas pela pressão dos grupos, respostas dadas em função de experiências pessoais de maior relevância do que impressões vagas, idéias principais, comportamentos, gestos, reações, sentimentos, valores de ordem pedagógica, ideológica e ética, preconceitos, dificuldades de compreensão das perguntas feitas, entusiasmos, dificuldades no enfrentamento de desafios, aproveitamento dos espaços de liberdade, etc. (GATTI, 2005).

A técnica de grupos focais é uma reunião como modalidade de entrevista grupal aberta e estruturada, onde se busca que um grupo de indivíduos selecionados pelos investigadores discuta e elabore um assunto ou fato social que é o objeto da investigação.

Nosso primeiro passo foi definir o objetivo dessa metodologia: buscar vestígios, que, se não respondessem diretamente, mostrassem caminhos para que pudéssemos compreender o mapa desenhado no primeiro momento pelos questionários respondidos pelos protagonistas dessa política. Colocamos-nos então, diante da seguinte questão: o que desejamos alcançar com essa ação? Quais informações podemos obter desses grupos?

Considerando o universo limitado de nossa investigação, apresentamos a análise de 27 grupos focais realizados em 17 municípios do extremo sul baiano. Do total, 17 grupos foram desenvolvidos com representantes locais da prefeitura: Gestores do Programa Bolsa- Família, agentes de saúde, enfermeiros, professores, diretores de escolas, assistentes sociais, Conselho

Tutelar, pessoal administrativo, assim como a Sociedade Civil – representantes de ONGS e demais associações comunitárias. Para esse grupo, o tema central dos diálogos foi o desenvolvimento do programa em cada município, enfatizando problemas, desafios, aspectos positivos e benefícios para a comunidade como um todo. Para o grupo que intitulamos “famílias beneficiárias” foram propostos pontos relacionados às famílias contemporâneas: conceitos de família, modelos, funções, papéis e representações de instituições sociais e do programa no cotidiano desses sujeitos. Realizamos 10 grupos focais com as famílias beneficiárias pelo programa e enfrentamos uma série de problemas de ordem temporal e espacial que serão relatados ao longo do capítulo.

Começamos então pela descrição do nosso instrumento de investigação:

1. Definição dos participantes dos Grupos Focais;
2. Preparação do roteiro de entrevista: perguntas-estímulo;
3. Seleção do moderador do Grupo Focal;
4. A reunião;
5. Interpretação das informações obtidas.

Depois da definição dos objetivos, partimos para o segundo passo: os critérios de seleção das pessoas que iriam participar dos grupos. Como parâmetro, decidimos que um número adequado seria entre 06 a 12 participantes. Em seguida, desenvolvemos uma lista de características predominantes ou principais que traçassem o perfil dos grupos.

Com a preocupação de alcançarmos o número ideal de presentes, determinamos o percentual de 10% a mais sobre o número de convidados na tentativa de alcançarmos o quadro suficiente para nossa pesquisa. Sabemos que o procedimento adequado deve seguir a formalidade de convite oficial aos entrevistados, reiterando-os dos objetivos do estudo, da metodologia de trabalho e do roteiro com informações sobre horário, local, etc. como assim foi feito. (MEIER & KUDLOWIEZ, 2003).

A preparação das perguntas-estímulo foi outra preocupação do nosso trabalho. Como recomenda M. Debus (1997), as questões devem ser não somente concretas, senão também estimulantes. Nesse sentido, as mesmas precisam ser amplas e dentro das possibilidades, permitirem que a discussão seja conduzida do aspecto mais geral ao mais específico, ou seja, ao cerne da discussão principal. Procuramos dessa forma, posicionar as perguntas em uma

seqüência que fosse cômoda para os participantes, com uma dinâmica de caminhasse, como já citado, do geral ao específico, do mais difícil ao mais fácil, dos aspectos positivos aos negativos.

A seleção do moderador dos grupos focais foi uma das questões talvez mais complexa a ser feita: deveria ser uma pessoa que não estivesse envolvida diretamente com o tema de estudo, isto é, um profissional ou técnico interno ou externo que participasse da sistematização das entrevistas e estivesse integrado ao tema com a intenção de garantir um domínio efetivo da atividade.

O moderador deve possuir habilidades de comunicação, como saber escutar, se fazer entender claramente tanto verbal como não verbalmente, saber interpretar condutas, manejar as dinâmicas grupais, controlar de forma eficiente o tempo e as assertividades. Diante de um quadro exigente de elementos a serem cumpridos tomamos a decisão de definirmos papéis na equipe: uma técnica responsável pela atividade de moderadora, uma relatora representada pela autora desse trabalho a desempenhar o papel de observação do comportamento dos integrantes e o câmera.

Essa decisão assim foi deliberada por termos a preocupação de proporcionar um ambiente que favorecesse a entrevista: a garantia que o moderador mantivesse os membros do grupo atentos e concentrados, além também de preservar o fio central da discussão, promovendo o debate através do estabelecimento de perguntas que estimulem o surgimento de diferenças. Tendo em vista todas essas ponderações, apresentamos a seguir trechos dos depoimentos, vozes, símbolos e representações do Programa Bolsa-Família em 17 (dezessete) municípios baianos traduzidos por nossas impressões e análises.

A experiência com grupos focais a partir da reunião de pessoas que trabalham em setores municipais foi um desafio de agrupar, em um mesmo espaço e tempo, funções e papéis diferentes, mas que possuem em determinado momento de suas atividades, o objetivo de desenvolver atividades que colaborem para o bom desenvolvimento de ações voltadas para a população, principalmente àquela que se encontra em condição de vulnerabilidade social e de pobreza, a exemplo dos programas sociais criados pelo MDS.

Debruçados sobre uma realidade apresentada há quase um ano quando participei de uma capacitação com os gestores do Programa Bolsa-Família, promovida pelo Centro Educacional de Tecnologia em Administração (CETEAD) em parceria com a ex-Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais do Estado da Bahia (SECOMP), a opção em

mesclar o perfil dos participantes dos grupos focais com representantes municipais e sociedade civil, aparenta à primeira vista, um equívoco metodológico; deveria definir características bem delineadas e com bens comuns às atividades de trabalho de cada sujeito. No entanto, preferi seguir uma trilha diferente: estipular apenas um critério para selecionar os entrevistados que servisse como ponto de caráter global para a investigação.

Essa escolha é justificada pelo fato de que concluímos que as diferentes falas e um debate composto por posicionamentos adversos, silêncios e vozes, nos levariam a entender melhor a dinâmica do programa em cada município, bem como o funcionamento de elementos como a descentralização e a intersetorialidade, eixos que, conforme demonstra estudos (ARRETCHE, 2000; SOUZA, 2006; CARVALHO, 1997) sinalizam que esses dois fatores têm estimulado o aumento das instâncias governamentais, promovendo a extensão dos espaços de participação e o surgimento de práticas inovadoras no desenvolvimento de programas sociais.

Reconhecemos a complexidade dessa metodologia, porém, houve a retribuição do rico universo de informações que pudemos registrar durante as debates. Conseguimos reunir 17 grupos em diferentes municípios baianos; as reuniões tiveram, em geral, a duração de quase cento e vinte minutos (120) com efetiva participação dos convidados que variava seu número entre dez (10) a quinze (15), realizadas em diferentes locações: auditórios de escolas municipais ou salas de algumas secretarias. Evitamos o convite aos prefeitos, com a preocupação de não causar constrangimentos entre os depoentes.

Foram os seguintes municípios visitados: Nova Viçosa, Santa Cruz de Cabrália, Santa Cruz da Vitória, Porto Seguro, Itaju do Colônia, Belmonte, Pau Brasil, Ibirapuã, Vereda, Guaratinga, Eunapólis, Mascote, Camacã, Ilhéus, Santa Luzia, Una e Arataca.

O roteiro planejado para esse grupo foi conduzido por duas questões que procuraram estimular e provocar o debate: “facilitadores e experiências que deram certo” e “problemas e desafios” no trabalho com as famílias beneficiárias pelo programa. O resultado pode ser desenhado pelas declarações que listamos a seguir:

1. “O que devemos fazer se o beneficiado da Bolsa-Família não quer atender as normas do programa?”
2. “Como funciona o programa, qual o papel de cada segmento como saúde, educação e ação social?”

3. “De que forma o município deve agir para que haja a melhoria quanto ao cumprimento da condicionalidade?”
4. “Qual a responsabilidade de cada participante e qual sua contribuição nas ações desenvolvidas para o bom funcionamento do programa?”
5. “Existe alguma possibilidade do dinheiro do Bolsa Família fazer falta para nosso país em alguma circunstância?”
6. “O que fazer quando a família gasta o dinheiro comprando coisas que não alimentos?”
7. “Por que as famílias e nós gestores não conseguimos falar com o MDS?”
8. “Qual é o papel da família ao receber a bolsa?”
9. “Qual o critério para excluir uma família do programa e porque algumas famílias tiveram o Bolsa Família cancelado mesmo elas sendo carentes?”
10. “As famílias que tem menos condições não estão recebendo e questionam tanto. São famílias de baixa renda, ou melhor, não tem renda. Quais são os motivos e quais as famílias que realmente podem e tem o direito de receber o cartão Bolsa-Família?”

Esses são alguns dos questionamentos apontados pelos participantes e selecionamos apenas 10 pontos que consideramos essenciais para iniciarmos nossa análise (apresentamos em anexo a lista completa das perguntas e problemas explicitados nas gravações).

Percebemos que a falta de informação e/ou a presença de um conhecimento equivocado em relação aos procedimentos e características do programa é um problema e ao mesmo tempo um desafio dessa política de trabalho de reversão desse quadro. Durante a entrevista, presenciamos muitas vezes debates e trocas de responsabilidades e funções entre representantes das secretarias de Saúde, Educação e Assistência Social. A falta de informação referente aos princípios básicos da política mostra a fragilidade das gestões municipais no desenvolvimento das ações de apoio às famílias beneficiárias, o que reforça a idéia de precariedade na oferta de serviços de educação, saúde e assistência social comprometendo o processo de implantação e cumprimento das condicionalidades do PBF.

Mas não somente esse grupo apresenta dificuldades relativas às informações do programa: esse problema alcançou até mesmo a área acadêmica que ainda comete equívocos acerca dos procedimentos previstos pelas condicionalidades. De fato, o estudo de Silva,



Yazbek e Giovanni (2004, p.139) aponta como contrapartida obrigatória “*o retorno de adultos analfabetos a escola, devendo todas as famílias participar de ações de educação alimentar que devem ser oferecidas pelo governo*”.

Duas considerações: primeiro, os adultos beneficiados pelo programa, a mãe ou o responsável legal não tem obrigação de participar do programa de Educação de Jovens e Adultos (EJA), inclusive as palestras sobre educação alimentar quando ofertadas pelas escolas ou equipe de saúde não fazem parte da agenda familiar de contrapartidas. Esses são elementos dos programas complementares a política, mesmo porque foram classificados como porta de saída e não de entrada no programa, visto que na maioria dos casos a mãe é o único adulto que recebe uma atenção como unidade de intervenção social.

Além disso, ainda que essa atividade fosse obrigatória à ida à escola não garante a reinserção desses adultos no universo educativo. Como os pais, ou homens da casa não são gestantes, tampouco nutrízes, a figura paterna termina sendo diminuída na escala hierárquica do Bolsa Família. Mas não apenas existem informações equivocadas; a leitura de alguns trabalhos recentes sobre o programa mostra que sociólogos e assistentes sociais delegam às condicionalidades papel secundário e não principal, como o estudo de Itaboraí (2005).

Considerando que o bom cumprimento das condicionalidades de saúde, educação e CadÚnico (a Assistência Social ainda não possui índice numérico de avaliação para o cálculo do IGD) é a principal ferramenta de avaliação e garantia de que as famílias, ou pelos menos, as crianças, adolescentes, gestantes e nutrízes estão sendo acompanhadas pela equipe de saúde e estão presentes na escola nos perguntamos como está sendo realizado o atendimento médico e a frequência escolar nesses municípios.

A não-identidade de alguns setores sociais, problemas descritos pelos quatro primeiros pontos, a exemplo da Assistência Social no quadro de papéis denunciam um complexo problema a ser discutido: como garantir uma porta de saída a essas famílias, se não há conhecimento e definição das atividades propostas pela política por parte dos profissionais? Lembremos ainda que um número considerável de municípios não possui o CRAS, o que resulta em uma série de complicações no desenvolvimento de projetos sociais bem como seu acompanhamento e avaliação.

O primeiro ponto, “O que devemos fazer se o beneficiado da Bolsa-Família não quer atender as normas do programa?” demonstra uma carência de informações e procedimentos essenciais para que a gestão do programa e os setores ligados caminhem pela mesma estrada.

Essa pergunta, colocada como inquietação por quase a totalidade dos grupos, reflete ainda a não-articulação para o cumprimento das condicionalidades entre as secretarias de saúde, educação e assistência social – postos, escolas e CRAS. Ponto negativo para a intersetorialidade proposta pela política do PBF.

Como orientar as famílias sobre as obrigatoriedades que dizem respeito a elas, se não possuo conhecimento para tal ação? Não estamos aqui delegando a total responsabilidade aos órgãos competentes, e sim argumentamos que o público-alvo do programa é composto em sua maioria por pessoas que não alcançaram um nível de escolaridade básico, apresentando altíssimos índices de analfabetismo. Questionamos o seguinte fato: como exigir das famílias uma frequência escolar (ou ainda a justificativa da ausência do aluno às escolas), presença das gestantes no pré-natal, vacinação das crianças e nutrízes nas palestras (quando realizadas) se não há um trabalho de divulgação e esclarecimentos das informações pelas secretarias, ou uma explicação sobre o conteúdo das cartilhas distribuídas aos beneficiários?

De acordo com dados publicados pela Assessoria de Imprensa da Controladoria-Geral da União (CGU) em 18/07/2007, resposta à matéria divulgada pela Folha de São Paulo no último dia 16/07/2007 “Bolsa Família tem problemas em 90% de cidades auditadas”, através do site do MDS, demonstram melhorias na “execução do programa”. Os parâmetros utilizados pelo relatório da controladoria não foram apresentados, ficando, portanto, a nosso ver, passivo de análises diferentes e diversas interpretações dos resultados divulgados.

A CGU acusa o jornal, ou melhor, o repórter, de ter empregado informações coletadas no próprio site da controladoria sem qualquer critério para classificar e mensurar a gravidade das acusações sofridas pelo programa. Em segundo lugar, a CGU contra-argumenta as considerações feitas pela reportagem fundamentada na tese de que, por se configurar de forma descentralizada e em âmbito nacional que envolve não apenas o MDS, mas também a Caixa Econômica Federal e as prefeituras municipais, a fiscalização “*naturalmente apresentará falhas*”. Os cento e setenta e quatro (174) municípios pesquisados (não foi apresentado o quadro regional dos estados brasileiros que participaram do levantamento) representa a penas três por cento (3%) do quadro nacional que descreve o resultado:

1. “a existência de famílias com evidências de renda per capita superior à estabelecida no programa ficou em 5% das 4.230 famílias visitadas, abaixo do verificado em 2005, em torno de 7%”;

2. “a ausência do órgão local de controle social caiu de 26%, em 2005, para 6% no ano de 2006”;
3. “o número de municípios onde a prefeitura deixou de atuar junto às famílias para controlar o cumprimento das condicionalidades caiu de 40%, em 2005, para 21%, em 2006”;

No capítulo I fazemos referência relacionada ao processo de conquista da eficácia e de uma política eficiente pelo programa. Diante das perguntas 03 e 04 que tratam da responsabilidade dos municípios e dos sujeitos envolvidos em geral com o programa, cabe a devida dúvida: em que pontos podem-se diagnosticar a eficiência e a eficácia dessas ações? Resgatando as definições desses dois conceitos refletimos que ainda não é possível responder com segurança analítica que paira sobre o objetivo e a metodologia de trabalho dessa política.

O que se pode fazer, por enquanto, é identificar os pontos prejudiciais ao programa, àqueles que comprometem a construção daquilo que Garcia (2006) chama de uma política social integrada na medida em que não enxergamos no desenvolvimento do Bolsa Família princípios e estratégias que caminhem por um processo de “sinergia, convergência e amplitude” das ações propostas e alcançadas até o momento pelo , estados e municípios baianos.

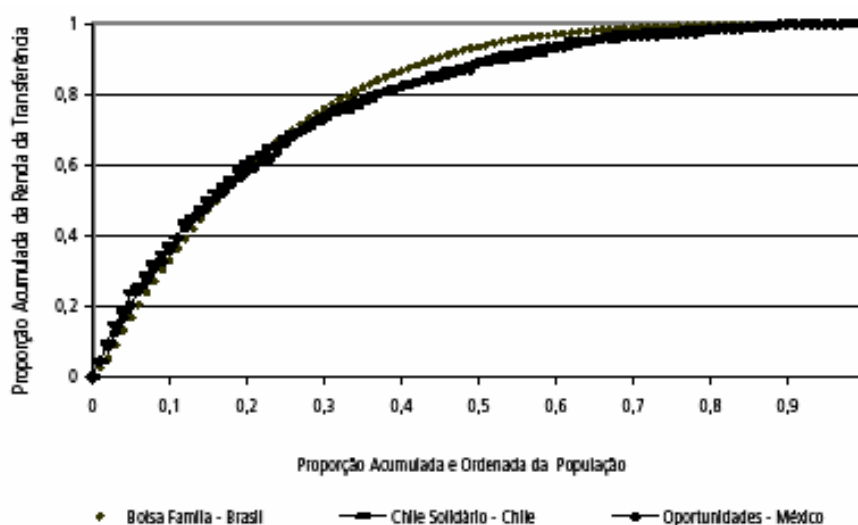
Os olhares e posturas nos pareceram inúmeras vezes um pedido de socorro e de reconhecimento das dificuldades individuais e coletivas dos participantes. Em momento algum houve a menção ou indícios de atenção voltada para as famílias contempladas pelo programa considerando o elemento prejuízo a estas pela não-eficiência da política em alguns pontos; as mesmas só eram citadas quando levantam as dificuldades de comunicação e interação com essas pessoas, quando não muitas queixas sobre “a preguiça e a comodidade” dos responsáveis de cada grupo familiar. Esse fato nos parece um vestígio de uma mentalidade assistencialista ainda presente nas gestões municipais de nosso país. O papel da assistência social frequentemente vem sendo criticado por sua postura assistencialista.

A questão número 05 a princípio nos pareceu um elemento sem maiores significados. No entanto, ao revermos outras vezes o quadro das perguntas percebemos que esse mesmo questionamento apareceu em outras versões, mas que possuía um sentido conotativo semelhante. Ela nos deixa claro uma preocupação internalizada pelos sujeitos sobre o que chamaremos aqui de oposição entre a proteção e exclusão/vulnerabilidade social. Existe

alguma possibilidade do dinheiro do Bolsa Família fazer falta para nosso país em alguma circunstância? É um pensamento constante nas mentalidades dos dois grupos envolvidos na política: de um lado, instituições governamentais e não-governamentais. Do outro, as famílias.

Para o primeiro significa uma ameaça à gestão pública dos recursos e dos serviços que devem ser oferecidos à população. Para o segundo, a possibilidade de saírem da condição de sobreviventes para uma vida de cidadão. Em ambos os casos, paira a espada da dependência financeira e assistencialista. Aí então vemos a necessidade das políticas sociais seguirem o rumo das políticas de renda mínima universal na ação de garantir não apenas a segurança material, mas, sobretudo, a cidadania não os transformando no que Alba Zaluar (1997) denomina de “parasitas sociais”.

**GRÁFICO 23 – Curvas de Incidência da renda dos benefícios dos programas de transferência condicionada de renda do Chile, Brasil e México**



Fonte: Soares et al. (2007).

Zaluar e também Pierre Rosavallon (1998) defendem a criação de uma contrapartida representada por algum modelo de trabalho que seja útil a sociedade ou mesmo uma atividade voltada para o engajamento dessas pessoas que visem sua recuperação social favorecendo dessa forma a construção de autonomia dos beneficiários e que não um círculo vicioso dependente.

Em entrevista ao jornalista Paulo Henrique Amorim no dia 02/08/2007, o economista do IPEA, Sergei Soares, fala sobre o tema-título da matéria, “Bolsa Família não é fábrica de vagabundos”. Soares declara que o PBF não é uma “fábrica de vagabundos”, acusação proferida algumas vezes pela imprensa ou por opositores políticos do governo.

A Folha de São Paulo em 15/02/2006 publicou uma notícia intitulada “Banco Mundial faz elogio ao Bolsa Família”, onde cita a inversão de análise econômica que o BM passa a apoiar depois de décadas de incentivos ao crescimento econômico do país como forma principal de redução à pobreza nos países mais pobres e em desenvolvimento: agora, o combate à pobreza e a oferta de serviços na área social à população de baixa renda pode ser o elemento-chave para que países da América Latina (o gráfico 24 apresenta uma comparação do IPEA entre Bolsa Família (Brasil) o Chile Solidário e o Oportunidades do México, ambos programas de transferência direta de renda<sup>2</sup>), entrem e ganhem um maior espaço na competição do mercado internacional, a exemplo do leste asiático.

Especificamente sobre o Brasil, a equipe do Banco Mundial elogiou a iniciativa do Bolsa-Família, como um programa direcionado para uma população pobre e que causa, ainda, resultados com a obrigatoriedade da frequência escolar e acompanhamento médico. A crítica do BIRD se concentrou na composição das transferências de renda públicas. A grande maioria dos valores se refere à Previdência, extremamente desigual e alimentadora das disparidades do país.

Com efeito, uma das pesquisas iniciais realizada entre os meses de setembro e outubro de 2005 pelo através do MDS aponta que o Bolsa Família proporciona um aumento de 21,35% ao rendimento mensal das famílias beneficiárias pelo programa atingindo o valor de até R\$ 365,00 (trezentos e sessenta e cinco reais).

A pesquisa, que foi realizada pelo Instituto Pólis trabalha com a amostra de 2.317 domicílios em oitenta e seis (86) cidades brasileiras, com margem de erro de 2,1 pontos percentuais. Uma das questões abordadas pela pesquisa foi à avaliação da situação familiar pelas pessoas: *“87,8% dos entrevistados avaliaram que melhorou muito desde que ingressou no programa. Em 61,7% dos domicílios, os adultos dizem fazer três ou mais refeições por dia”*. (Folha de São Paulo, 12/03/2006).

---

<sup>2</sup> A conclusão que o gráfico 24 possibilita fazermos é que o Bolsa Família e o BPC alcançam o público-alvo dos programas sociais de maneira aproximadamente tão eficaz quanto os programas semelhantes de países vizinhos, com frequência considerados como modelos de experiências que deram certo. As práticas do Oportunidades no México e do Chile Solidário no Chile são compostas pela adoção de questionários extensos e completos para identificar beneficiários, promovendo resultados próximos aos do Brasil.

Destacamos o ponto 06 para discutimos a seguinte questão: a resistente idéia que permanece nas mentalidades assistencialistas de que “pobre só precisa de comida”. Não defendemos aqui o mau uso do benefício, mas lembramos de que o dinheiro recebido na maioria dos casos pelo responsável, na maior parte dos casos a mulher da família, seja ela mãe, tia ou avó, segundo as normas e proposta do programa, deve ser empregado na melhoria de qualidade de vida dessas pessoas. Isso significa que o combate à fome é uma prioridade do programa e não um único objetivo e condição de exclusividade da política. De fato, estudos em 2006 do Ministério da Saúde informam

1) Que as famílias beneficiárias usaram o dinheiro prioritariamente com comida; 2) Que a distribuição intra-familiar dos alimentos favorecia as crianças mais jovens; 3) Que suas dietas eram mais diversificadas; 4) Que as crianças beneficiárias pelo Programa tiveram maior recuperação de déficits antropométricos e maior crescimento (principalmente em ganho de peso) e, por último; 5) Que elas procuravam adquirir alimentos mais saudáveis. Esse último fato só foi possível graças ao trabalho do pessoal da área de saúde, que orienta a população sobre questões de alimentação e nutrição, incluindo as ações de promoção da alimentação saudável realizadas nos postos e demais estabelecimentos de saúde daquelas localidades. (Informe Bolsa-Família na Saúde, 2006).

No entanto, como sinalizam os depoimentos das famílias nas entrevistas descritas no próximo capítulo, o benefício ganha outras utilidades: fardamento e material escolar, calçados, vestimentas, remédios, entre outros tantos produtos de ordem essencial no cotidiano de crianças e adolescentes, até mesmo capital para gerar trabalho e renda, uma possível promoção de geração de renda informal que pode possibilitar porta de saída dessas famílias do programa .

O quesito número 07 implica um conjunto maior de ponderações: “Qual é o papel da família ao receber a bolsa?” nos leva a discutir a primeira função delegada às famílias pelo programa: a de “unidade de intervenção” das políticas públicas no país, o que a consagra como fator essencial no trabalho de proteção e controle social. Ao esforça-se para justificar essa escolha, M. Carvalho (1997) argumenta que as políticas sociais aperfeiçoam melhor os recursos na medida em que focalizam a família e não o indivíduo como público-alvo.

Por outro lado, vemos que a pergunta possui outra denotação: a família tem alguma obrigação com o programa? Ao manter crianças e adolescentes nas escolas e o acompanhamento médico as famílias cumprem com sua contrapartida, contribuindo dessa forma para que ao menos essa parcela da população tenha acesso aos serviços básicos de educação e saúde, passos iniciais do processo de saída do anonimato social.

S. Draibe (1997) que estudou muito bem os programas de transferência de renda no Brasil a partir da década de 90 destaca que, ao focalizar na família as políticas públicas, os formuladores apostavam suas fichas em um mecanismo de inclusão de seu público-alvo, as crianças e os adolescentes, na área da educação, por exemplo, onde pais e responsáveis tinham apenas o papel de intermediários desse processo. Se, transferirmos essa análise para o PBF, a questão que precisamos responder é a seguinte: em que medida a família é ou não, dentro do quadro social que presenciamos hoje, a unidade privilegiada de intervenção da política?

O nono e décimo pontos se referem aos critérios escolhidos pelo MDS para a seleção das famílias beneficiárias: as condições não apresentam clareza e não há uma explicação razoável às gestões municipais e principalmente à população; além disso, o fator complicador se refere aos elementos sociais que definem o perfil dessas famílias.

Sobre a focalização do Programa, um primeiro aspecto a considerar é o uso da renda monetária como critério único de seleção das famílias, o que é largamente criticado na literatura especializada. Com efeito, somente a renda não é suficiente para qualificar a pobreza, fenômeno multifacetado que engloba outras dimensões de vulnerabilidade social, tais como: saúde, esperança de vida, educação, saneamento e acesso a bens e serviços públicos, que vão além da privação de bens materiais. (SENNA ET AL, 2007, p.88).

De acordo com estudos mais recentes<sup>3</sup> sobre o PBF, uma das tarefas de maior complexidade para essa política pública que possui um caráter focalizador é a determinação de referências e ferramentas que apontem quais grupos sociais serão ou não contemplados, diante do conjunto de vulnerabilidades sofridas pelos mesmos.

Além disso, a preocupação exclusiva do planejamento das políticas em mensurar a pobreza termina por limitar os estudos ao tempo e espaço mais específicos ou uma avaliação de desempenho e planejamento mais detalhada, o que leva a secundarizar questões que possuam um potencial que permita entender e explicar complexos contextos que os produzam e reproduzam em diferentes níveis (local nacional e internacional). Essas políticas enfrentam também o que Alberto Cimadamore denomina de “*confusões*” acerca de “*posições normativas ou visualizações de políticas*” presentes na determinação do papel do

---

<sup>3</sup> Em verdade, os estudos acadêmicos aqui citados se resumem a uma revisão bibliográfica do tema aliado às leituras dos documentos oficiais do MDS e material distribuído em palestras, encontros e conferências do governo federal.

Estado/Governo/Sociedade no combate ou alívio da pobreza, muitas vezes traduzidos pelas confusões como as aqui descritas.

De forma semelhante, em alguns casos, se fala de sociedade civil como oposta ao Estado, sem levar em conta que o conceito clássico de Estado inclui a sociedade como um de seus componentes, juntamente com a ordem jurídico-constitucional, o território e o governo. (CIMADAMORE, 2004).

Dessa forma, as confusões terminam por pulverizar papéis, fragmentar ações e delegarem responsabilidade às famílias o que torna frágil e ineficaz a condição da família como unidade de intervenção do programa.

### **3.2. A Casa, os Laços e Representações: o Programa Bolsa-Família e seu Lugar no Mundo Familiar.**

Família é uma construção social que sofre variações ao longo do processo histórico, mas que preserva aquilo que Amaral (2001) denomina “sentimento de família”, ou seja, um entrelaçado de sensações e gestos pessoais, familiares e culturais que caracterizam o universo das famílias. E esse se constitui único para cada grupo, ainda que interaja com o espaço público e as relações sociais desse mundo. Consideramos mais uma vez para nosso estudo, a família como representante das experiências vividas individual e coletivamente dos sujeitos, sejam elas reais ou simbólicas. Lembremos que estamos trabalhando com famílias pobres e, por isso, devemos levar em conta que

a família não é apenas o elo afetivo mais forte dos pobres, o núcleo da sua sobrevivência material e espiritual, o instrumento através do qual viabilizam seu modo de vida, mas é o próprio substrato de sua identidade social. Sua importância não é funcional, seu valor não é meramente instrumental, mas se refere à sua identidade de ser social e constitui o parâmetro simbólico que estrutura sua explicação do mundo. (SARTI, 2005, p.69).

As pesquisadoras da Universidade Estadual do Ceará Mônica Gomes Araújo e Maria Lúcia Duarte Pereira a partir de um estudo calcado na Teoria das Representações Sociais<sup>4</sup> vão mais além às suas análises; família:

---

<sup>4</sup> A Teoria das Representações Sociais baseia suas idéias no pressuposto de que atribuir um sentido a determinado objeto é uma construção psicossocial que o indivíduo traz em sua história de vida, a soma de sua história pessoal e a do grupo ao qual pertence. “Compreender a significação de família, a partir das



remete a lembranças, emoções, sentimentos, identidade, amor, ódio, enfim, um significado único para cada indivíduo, que, como ser biopsicossocial, está inserido no seu meio ambiente, integrando a cultura e o seu grupo social de pertença, o que leva a se estudar a família de modo contextualizado, considerando a subjetividade de cada ser. (ARAÚJO & PEREIRA, 2005, p.358).

Nesse sentido, cada pessoa constrói uma imagem que represente a sua própria família, a família sonhada, a idealizada, a real, a do outro, a família que não quero para mim. Alinhados com esses princípios, construímos um roteiro de entrevista guiado por perguntas que afirmassem ou refutassem nossas posturas teóricas; como ponto inicial começávamos os encontros sempre com a mesma questão: *o que é família para você?*

A seguir, apresentamos os resultados com os grupos focais realizados com famílias em 10 municípios: Santa Cruz Cabralia, Porto Seguro, Belmonte, Ilhéus, Mascote, Una, Camacã, Pau Brasil, Santa Luzia e Arataca.

### **3.3. Vínculos Familiares: Redes, Símbolos e Espaços.**

Quando lançávamos a primeira pergunta, quase sempre obtivemos a mesma reação nos grupos: um sorriso discreto, movimentações nas cadeiras e uma rápida inclinação à resposta que esperávamos. *“Família é a base de tudo, é o nosso alicerce”* começou Silvana, 26 anos, casada, dona de casa.

Quando Sarti afirma que a importância da família não é *“funcional”*, encontramos nessa ideia uma afinação com o discurso apresentado pelas mulheres do grupo: os papéis e as funções delegadas a cada pessoa estão mais ligados à identidade que se constrói a cada problema ou situação enfrentada do que uma estruturação bem definida das atividades e símbolos das figuras maternas e paternas, masculinas e femininas.

Acreditamos dessa forma que há uma distinção bem clara acerca do significado dos vínculos biológicos e afetivos que permeiam as relações familiares e sociais dessas pessoas. No universo das famílias pobres, a divisão entre o mundo público e o privado é mais complexa, desenrolando-se uma série de questões: ela passa a não mais se constituir como núcleo, ainda que numericamente a consideremos como família nuclear (pai, mãe e filhos),

---

representações sociais salientadas nas falas dos sujeitos, significa avançar com um olhar mais abrangente; é necessário ir além dos limites que o problema aparenta impor, situando-o no seu contexto social”. (ARAÚJO & PEREIRA, 2005, p.361). Tomemos como referência também os trabalhos de S. Moscovici: **Representações Sociais: investigações em psicologia social**. Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

mas “*como uma rede, com ramificações que envolvem a rede de parentesco como um todo, configurando uma trama de obrigações morais que enreda seus membros...*”, afirma Sarti. (2005, p.70).

Essa rede assume não somente a condução dos aspectos da vida privada, mas, sobretudo, inicia uma ação de compartilhar e de ajuda mútua, uma verdadeira rede de solidariedade, com a relativização de papéis, na maior parte do tempo impulsionada pelas necessidades diárias de sobrevivência, das relações intrafamiliares e de sua dinâmica.

Em paralelo, quando colocadas diante de perguntas como “quem é o (a) chefe de família em sua casa?” há pela primeira vez o surgimento de um discurso discordante entre os participantes. “*Quem tem que ganhar o dinheiro, dar o sustento é meu marido. Mas quem decide o que fazer com o dinheiro é eu, eu não sou a mulher da casa?*” responde Gilvânia, 38 anos, casada, empregada doméstica, com um olhar de enfrentamento às outras mulheres que mostraram um posicionamento distinto para o mesmo tema.

Esse fato lembrado por Gilvânia nos remete a citar que o próprio Bolsa Família coloca como prioridade de delegação do responsável legal pelo recebimento do benefício, a mãe, a figura feminina, por considerar que a mulher possui um caráter de maior responsabilidade e confiança para gerir os gastos do benefício. Entretanto, esse elemento não garante uma análise de ordem geral para nosso estudo: a figura do homem ganha um sentido mais relacionado ao papel de “protetor” da família, “*de intermediário entre a família e o mundo externo, em seu papel de guardião da respeitabilidade familiar*”, superando a autoridade ligada ao sustento financeiro do grupo ou a manutenção do vínculo matrimonial, essa última idéia destacada por Sílvia Carbonera. (SARTI, 2005, p.70; CARBONERA, 1999).

Segundo Itaboraí, o quadro a seguir representaria um resumo comparativo entre dois modelos de família (o patriarcal e o eudemonista) que caracterizam a história do direito desses grupos no Brasil.

## QUADRO 2 – RESUMO COMPARATIVO ENTRE DOIS MODELOS DE FAMÍLIA

FAMÍLIA PATRIARCAL	FAMÍLIA EUDEMONISTA
Hierarquia – chefia – vontade “da família” que na verdade é a do pai.	Igualitária, valorização das pessoas, de seus anseios e interesses.
Matrimonialização, manutenção do vínculo/indissolubilidade.	Reconhecimento de uniões consensuais e famílias monoparentais.
Legitimidade dos filhos (proibição do reconhecimento de filhos extra-matrimoniais e presunção pater is est).	Igualdade entre filhos independente da forma de filiação.
Valorização do aspecto patrimonial (ter sobrepe-se ao ser).	Valorização do afeto como elemento formador (ser sobrepe-se ao ter).
Poder paterno na direção da vida dos filhos (escolhe casamento e decide profissão).	Maior autonomia dos filhos em suas escolhas quanto à formação de família e vida profissional.

Fonte: ITABORAÍ, Nathalie Reis. “A proteção social da família brasileira contemporânea: reflexões sobre a dimensão simbólica das políticas públicas”. Florianópolis: **Anais do Seminário Família e Políticas Públicas** - ABEP, 2005.

Grande parte das falas denuncia que esse contexto é encontra no quadro comparativo acima, novos paradigmas presentes nos princípios educativos e nos padrões da moralidade dos costumes familiares.

Por outro lado, se as condicionalidades estipuladas pelo governo são direcionadas ao bem-estar social de crianças, adolescentes e mães, não estabelecendo uma política de intervenção direta ao bem-estar social dos demais integrantes das famílias encontramos nas declarações das mulheres elementos não apenas de relações de poder, a exemplo do posicionamento de Gilvânia, mas, sobretudo, a manutenção de uma relação de interdependência, de ajuda mútua.

De acordo com as entrevistas, o benefício em sua maioria é utilizado em bens materiais para os filhos, o que não significa que não sirva em algumas ocasiões para o bem-estar de todos os membros do grupo. Nesse sentido, vemos a importância do argumento de Robert Castel estar presente na formulação e implantação de uma política como essa: uma sociedade de semelhantes e não de iguais:

uma sociedade de semelhantes é uma sociedade diferenciada, portanto, hierarquizada, mas na qual todos os membros podem manter relações de interdependência porque eles dispõem de um fundo de recursos comuns e de direitos comuns”. (CASTEL, 2005, p.36).

Contudo, encontramos outro desafio na concretização de uma sociedade de semelhantes: ao reconhecermos que as famílias se estruturam a partir de relações de poder, o que é inegável, haja vista as relações de gênero e geracionais, reafirmamos o pressuposto,

como aponta Itaboraí, de que tais relações “*não garantem uma redistribuição equânime de recursos, o que torna fantasiosa a expressão renda per capita, acena para a necessidade de pensar a tensão indivíduo - família e o papel que o Estado pode ter para assegurar o bem estar individual e familiar*”. (ITABORAÍ, 2005, p.04).

Desejamos dizer que diante de tal situação, há um excesso de responsabilidades delegadas às famílias quando o Estado e o mercado não conseguem controlar socialmente os impactos provocados por mudanças relativas ao trabalho, à educação, a saúde e a própria assistência social traduzindo uma realidade perversa como caracteriza Goldani (2001) vivida pelo processo de “*passagem da mobilização de recursos da pobreza para a pobreza de recursos*”, problema identificado pelos questionários discutidos no começo desse capítulo.

De fato, os relatos das mulheres beneficiárias do programa que participaram dos grupos focais caminham na contramão da idéia de gênero construída pelo governo federal e pela visão econômica do IPEA. Ao lermos os resultados da pesquisa realizada pela agência Vospopulis, que traz como tema central o aumento do “empoderamento das mulheres” simbolicamente representado pela posse do cartão de benefícios do programa, indagamos que debates sobre relações de gênero a sociedade brasileira, os meios de comunicação e o Estado estão propondo e protagonizando. O governo federal parece satisfeito com as considerações do IPEA (MEDEIROS et al, 2007) e do relatório final de atividades das Ações em Gênero. Cidadania e Desenvolvimento (AGENDE) (MDS, 2006), ao abordar “os papéis de gênero”.

Historicamente, os programas de transferência de renda são acusados de contribuir para a manutenção das desigualdades presentes nesse debate. Essa “acusação”, embora não seja mais divulgada entre analistas dos PGRMs, está vinculada à idéia de que a renda seria a responsável pela retirada das mulheres do mercado de trabalho para se dedicarem aos cuidados dos filhos, parentes idosos ou que portasse alguma necessidade especial. (MEDEIROS et al, 2007).

De acordo com a pesquisa,

programas condicionais, como o Bolsa Família, teriam um papel mais perverso ainda, pois forçariam as mulheres à tarefa adicional de assegurar que as crianças cumprissem as condicionalidades de saúde e educação. Já se viu anteriormente que não é razoável crer que as transferências de um programa como o Bolsa Família tenham impactos negativos significativos sobre a participação no mercado de trabalho das famílias beneficiárias; ao contrário, ele pode até mesmo aumentar essa participação. E, à medida que os programas tenham impacto sobre a escolarização, o razoável é assumir que podem liberar parte do tempo das mulheres envolvidas no cuidado infantil para exercer outras atividades, inclusive remuneradas. (MEDEIROS et al , 2007, p.22).

Ademais das conclusões proferidas pelos pesquisadores, partilhada por Soares em entrevista a Paulo Henrique Amorim (IPEA, 2007), três alegações são usadas para caracterizar positivamente a “ação de gênero” do programa: 1. O número significativo de famílias chefiadas por mulheres entre os beneficiários; 2. A preferência pelas mulheres para o recebimento do benefício; 3. A preponderância do papel feminino nas gestões municipais do programa. (AGENDE, 2006).

Não pretendemos nas últimas considerações desse capítulo estabelecer debates sobre a questão de gênero no Bolsa Família. Deixamos claro, que o que nos preocupa, é a direção que um tema tão importante e presente no cotidiano da dinâmica familiar está seguindo. Se está enraizado o pensamento nas mentalidades dos analistas de programas sociais e dos próprios profissionais qualificados para analisar tal fato social que os “papéis de gênero” perpassam apenas por esse caminhos, o recebimento do benefício, a posse do cartão, a decisão acerca do uso da renda ou mesmo o número considerável de mulheres assumindo cargo de gestora do programa (lembramos que quase a totalidade das profissionais que trabalham na assistência social são mulheres), quando farão parte da agenda pública problemas sobre desigualdades no mercado de trabalho, na escolaridade e participação feminina na política do país?

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A socióloga Maria Alice Setubal (diretora-presidente do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária e fundadora e presidente da Fundação Tide Setubal) em artigo à Folha de São Paulo, no último dia 11/09/2007, na seção Tendências/Debates fala sobre as certezas e os desafios do Programa Bolsa Família que caminha rumo ao ano de 2008 com algumas propostas reais: 5,2 bilhões de dólares de orçamento, inserção de 1,7 milhão de jovens entre 16 e 17 anos e 11 milhões de famílias atendidas em todo país. A socióloga propõe reflexões sobre pontos que comprovem a eficiência da política: a geração de empregos e renda, além do aumento dos níveis educacionais das crianças e adolescentes das famílias beneficiárias. A idéia defendida por Setubal perpassa pelo argumento de que, a dupla emprego-renda e educação assume no processo de combate à pobreza e de sua erradicação, questões-chave na busca de bons resultados.

De fato, não podemos contestar, diante de estatísticas apresentadas, que políticas públicas tipologicamente planejadas pela transferência de renda direta são instrumentos eficazes na ação de reduzir desigualdades sociais. Entretanto, como pondera a socióloga, precisamos “ir mais além” na formulação de críticas e análises. Se, de certa forma, os números que indicam que a dupla citada acima foi responsável pela diminuição em um quarto das posições desiguais na sociedade entre os beneficiários, precisamos não apenas olhar, mas enxergar os desafios do programa que aumentam à proporção de sua extensão.

Se, por um lado, a transferência de renda diretamente às famílias pobres tem se mostrado muito mais eficaz do que o emprego de mecanismos indiretos de subsídios de preços, por outro, adotada como medida isolada, quase nada contribuirá para tirar as famílias do ciclo de pobreza a que estão submetidas geração após geração. (FOLHA DE SÃO PAULO, 11/09/2007).

Partilhamos da mesma reflexão que Setubal elabora: é essencial para uma coerência de discursos e práticas, que o trabalho descentralizado e intersetorial previsto pela política assumam efetivamente lugares e papéis entre as esferas envolvidas, federal, estadual e municipal. Ao advogar essa problemática, a socióloga indica três necessidades que precisam estar integradas às ações do programa: 1. O trabalho de compreender e valorizar as dinâmicas intrafamiliares e a relação das famílias na comunidade; 2. O reconhecimento da importância de características regionais no desenvolvimento de programas que venham atender as

demandas específicas dos municípios; 3. A constituição de equipes competentes, bem qualificadas e compromissadas com as políticas sociais de sustentabilidade.

Com efeito, as considerações de Setubal constroem uma visão panorâmica dos desafios que ainda precisam ser enfrentados pelo Bolsa Família como um todo e que foram debatidos ao longo desses três capítulos. De maneira sistemática, tentaremos nesse último momento da pesquisa, elencar idéias e aspectos-chave que serviram como condutores de nossas argumentações. O primeiro ponto a considerar é o debate acerca do conceito de família que permeia a estrutura do programa. Percebemos através de comparações com outras políticas públicas que a definição de família não está muito bem concreta nas ações do MDS. Quando buscamos outras referências para nosso estudo, a exemplo dos parâmetros da PNAD e do CONANDA, elaboramos uma tentativa de congregar no contexto do programa, os debates sobre o que é, como se caracteriza e se forma a família brasileira na sociedade contemporânea em que vivemos.

Aliados a uma teoria multidisciplinar que venha a responder os problemas e perspectivas dessas instituições sociais atualmente, nos preocupamos em dialogar com investigações relevantes para nossa revisão bibliográfica. A leitura de produções científicas como os textos da professora e socióloga Inaiá Maria Moreira de Carvalho e Paulo Henrique de Almeida, e da pesquisadora Ana Maria Goldani, o resgate historiográfico das contribuições de Gilberto Freyre e Sérgio Buarque de Holanda e os esclarecimentos sobre planejamento e avaliação de políticas públicas dos espanhóis Ricard Goma e Quim Brugué, investigadores da Universidade Autônoma de Barcelona, nos mostraram a complexidade de análise do objeto desse estudo, o Programa Bolsa Família.

Inquietações sobre o retrato da política e de sua relação com a inclusão social e o re (ordenamento) do poder presentes na condução do programa permitiram um caráter instigante ao título da dissertação. Andamos lado a lado com os conflitos e os desafios a serem superados pela identificação e interpretação de indícios que mostrassem em que medida, a família é ou não, a unidade privilegiada de intervenção da política.

O objetivo principal da investigação, mapear informações e compreender o processo de construção do conceito de família pelo PBF mostrou ao longo dos capítulos, quais são os instrumentos que garantem respostas às mudanças de organização interna e externa protagonizadas pelas famílias beneficiárias.

Destarte, a ausência de referência comum para a definição do termo promove uma série de complicadores para a convergência e a intersectorialidade dos programas sociais na oferta de uma rede de proteção social que satisfaça a garantia de direitos, debatida exaustivamente por T. H. Marshall. Admitimos que a escolha de um único conceito para família implica, entre outras coisas, contradizer o princípio norteador desse trabalho, o caráter plural, dinâmico e multidisciplinar que povoa o território dos diálogos dos saberes acadêmicos e do cotidiano social dos sujeitos. No entanto, insistimos no fato de que, o uso equivocado de parâmetros pode acarretar inúmeras conclusões incoerentes e com frágil argumentação, exemplo visível na primeira avaliação do MDS para o PBF, o documento “Perfil das Famílias Beneficiárias do Programa Bolsa Família”, produzido em março e publicado em agosto de 2007.

No mesmo conjunto de incertezas sobre a definição de conceitos e parâmetros sociais, o MDS torna ainda mais frágil a estrutura do programa Bolsa Família quando não apresenta claramente o ponto de partida para a avaliação das condições de vulnerabilidade social das famílias beneficiárias: trata-se de falarmos sobre exclusão, inclusão ou pobreza social?

Dentro desse quadro, questionar o *status* legal e o *status* político do programa recai na dúvida acerca da filiação da política: reconhecidamente pela população brasileira, a paternidade é delegada ao presidente Luís Inácio Lula da Silva. Ao Estado caberia a maternidade?

Trilhando pela estrada da exigibilidade legal, o Bolsa Família, ao contrário do BPC, detêm mecanismos que condicionam a seleção das famílias beneficiárias ao orçamento financeiro e aos convênios entre as entidades federadas, governos municipais e federal. Para Marcelo Medeiros et al (2007, p.09), “*é, portanto, um quasi-direito social cuja exigibilidade judicial por uma família pobre ainda não é claramente assegurada*”. Essa prerrogativa termina por criar interesses diversos sobre o programa: créditos políticos, vulnerabilidades provocadas pela instabilidade fiscal, contingenciamentos ou cortes orçamentários ou até mesmo a falta de organização no contexto político-partidário do país.

O resultado dessa soma de aspectos resulta na não-garantia de direitos, prejudicando a rede de proteção social prevista pelo programa. Em primeira instância, o Bolsa Família envereda pela configuração de uma política de governo na contramão da realização de uma política de Estado. Delineamos como consequência direta desse “Estado de governo”, a manutenção de práticas assistencialistas e clientelistas.



Concluimos que, ao analisarmos a efetividade do Bolsa Família pelo ângulo da política pública de transferência de renda – o crédito, indicadores econômicos mostram que metas de curto prazo estão sendo alcançadas. Em longo prazo, os serviços de assistência social e garantia de direitos andam por outros territórios, é outro debate, uma próxima campanha eleitoral.

O problema inicialmente diagnosticado pela pesquisa, a fragilidade da articulação entre as esferas envolvidas, demonstrada pelos altos índices de obstáculos relatados pelas gestões municipais e pelos representantes de entidades não-governamentais e associações de moradores, dentre outras, traduzidos pela ausência de comunicação, informações e organização social na implementação da política caracteriza o cotidiano dos 387 municípios baianos participantes. Não omitimos de forma alguma que o programa apresenta bons resultados em algumas regiões. Muitas vezes, a dificuldade maior dos gestores é o envio de dados aos sistemas de informação do governo, haja vista o SIBEC (CADÚNICO), SISVAN e o MEC. Lembramos que é necessário a alimentação do banco de dados com os relatórios da frequência escolar, atendimento na área da saúde e atualização e recadastramento das famílias. Faixa relevante dos municípios não possui acesso à internet, o que os obriga a depender do município vizinho mais próximo para enviar as informações.

Outras normativas estão sendo aglutinadas ao princípio norteador da política: o cadastramento das famílias tradicionais remanescentes – quilombolas, indígenas e ribeirinhas, com o objetivo de incluir essas pessoas no processo de redistribuição direta de renda. Essa ação foi iniciada no segundo semestre de 2006 pelo governo federal em parceria com a SECOMP e convênio com o CETEAD e será retomada, segundo informações do MDS, ainda esse ano.

Em alguns municípios, como Campo Alegre de Lourdes e Serrinha, o IGD na última avaliação do MDS chegou muito próximo ao valor 1,0. Isso significa que no cálculo final, os municípios alcançaram para os índices de condicionalidade da educação, saúde e cadastramento único as metas determinadas pelo governo federal. Garantia segura de que os serviços prestados possuem boa qualidade? Não, necessariamente. Mas se pensarmos que ao menos as condicionalidades do programa estão sendo cumpridas pelo governo federal (transferência direta do benefício) e pela prefeitura local (gestão Bolsa Família), acreditamos que existe o desejo real de privilegiar a família beneficiária como unidade de intervenção do programa, fato que não ocorre nos 96 (noventa e seis municípios de nossa investigação).

Além disso, indica que não há intersetorialidade entre as secretarias de educação, saúde e assistência social para a convergência de uma ação conjunta e eficaz, inclusive, do emprego dos recursos financeiros disponibilizados pelo MDS e pelo aproveitamento dos programas complementares de políticas voltadas às famílias. O mau uso, ou melhor, a falta de uso do CadÚnico pelos municípios e áreas como um todo comprovam os depoimentos relatados nas Oficinas de Instância do Controle Social. Os CRAS não propõem instrumentos de acompanhamento e de ações complementares aos beneficiários do programa, deixando uma grande lacuna no atendimento local.

Nesse sentido, faz-se necessário retomar os desafios apontados por Setubal: a valorização das dinâmicas intrafamiliares perpassa pela referência a temas de extrema importância para compreender de que forma relações de poder e sociais estão permeando as trocas e os conflitos do espaço privado (a casa) e do espaço público (escolas, locais de trabalho, etc.).

Retratos dessas questões, os papéis de gênero recaem sobre a política pública como mais um desafio a ser superado. Respondendo ao problema central dessa investigação, percebemos que o programa Bolsa Família tem uma estrada longa e complexa a ser percorrida, na ação de ir mais além ao desenvolvimento de instrumentos eficientes que garantam direitos e eliminem o *quasi* direito descrito pelos economistas Marcelo Medeiros, Tatiana Britto e Fábio Soares (IPEA, 2007).

Recordamos nessas últimas considerações, de que definir o que é família ainda se configura como tarefa árdua e desafiadora não só pela ciência, mas, sobretudo, pelos programas sociais voltados ao combate às vulnerabilidades sociais que atingem mais da metade da população brasileira. Sem dúvida, os programas de transferência de renda direta aumentam a capacidade de consumo das famílias beneficiárias pela política, o que por outro lado, retrata a dinamização da economia local, ainda que de maneira tímida. Isso significa que pelos menos um dos objetivos está sendo cumprido: as pesquisas citadas no corpo desse trabalho apresentam melhorias na redução da fome. Se considerarmos esse ponto, podemos afirmar que as famílias estão rompendo as amarras do anonimato social, condição singular para o processo de inclusão e combate à pobreza.

Há, no entanto, indícios que formam um mosaico de problemas e dificuldades: em paralelo à funcionalidade das famílias, observamos que os grupos não devem ser entendidos a partir de sua funcionalidade estrutural, analisando o modelo nuclear utilizado pelo MDS para

conceituar família. Precisam, sim, ser compreendidos e vislumbrados como redes familiares que possuem identidades bem definidas e que se integram às redes sociais e, por conseguinte, à rede de proteção social.

As últimas notícias sobre o Bolsa Família que puderam participar dessa investigação causaram polêmicas sobre o caminho que a política está seguindo. Em 17/07/2007, o governo federal anunciou que concedeu reajuste médio de dezoito por cento (18%) ao benefício do programa. De acordo com declarações do MDS esse é o primeiro aumento autorizado pelo programa desde sua criação em 2003. No dia 11/09//2007, o artigo “Governo amplia idade de clientela do Bolsa Família. Serão beneficiados 1,7 milhões de jovens de 16 e 17 anos. Novidade vale a partir de 2008, ano de eleição municipal”, o jornalista Josias de Souza da Folha Online, declara que

A mudança entrará em vigor em 2008, ano em que haverá eleições municipais. Ocasionalmente uma despesa anual extra de R\$ 630 milhões. O governo alega que esse valor já fora inserido na previsão orçamentária de 2008, que destinou ao Bolsa Família R\$ 10,3 bilhões. Não por acaso, os novos beneficiários são eleitores. Pela lei, têm direito a voto todos os brasileiros que já tenham comemorado aniversário de 16 anos. A justificativa utilizada para a extensão do benefício à faixa etária de 16 a 17 anos é a de que o governo precisa assegurar a continuidade dos estudos desses jovens. Receberão a importância mensal de R\$ 30,00. Assim, o maior benefício pago pelo Bolsa Família passará a ser de R\$ 172,00. Receberão esse valor as famílias que tiverem três ou mais filhos de até 15 anos e mais de dois com idade de 16 ou 17 anos. Segundo o governo, a mudança não levará necessariamente à inclusão de novos beneficiários no cadastro do Bolsa Família - hoje com cerca de 11 milhões de famílias. Prevê-se apenas a extensão do benefício acerca de 1,7 milhão de jovens de 16 e 17 anos de famílias já atendidas pelo programa. (FOLHA ONLINE, 11/09/2007).

Esperamos que essa ação não trilhe a estrada do clientelismo e do assistencialismo social, práticas anacrônicas para a sociedade contemporânea que vivemos e participamos como sujeitos de direito e protagonistas das redes de sociabilidade e de solidariedade social como pondera o professor Boaventura de Souza Santos (1997).

Afinal de contas, como comentou Gilberto Dimenstein (2007, s.p.), “*se o ideal dos projetos de renda mínima é gerar indivíduos autônomos (o que é uma deficiência no Bolsa Família), a ajuda ao adolescente é o caminho mais sustentável para que se vire sozinho, sem precisar da assistência pública. É, portanto, a melhor das bolsas*”.

## REFERÊNCIAS

AÇÕES EM GÊNERO CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO (AGENDE). O programa Bolsa Família e o enfrentamento das desigualdades de gênero: o desafio de promover o reordenamento do espaço doméstico e o acesso das mulheres ao espaço público. 2006. Relatório final de atividades apresentado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e ao Department for International Development (DFID). Mimeografado.

ACOSTA, Ana Rojas & VITALE, Maria Amália Faller (Orgs.). **Família. Redes, Laços e Políticas Públicas**. São Paulo: Cortez, 2005. p.23.

ADORNO, S. “A gestão filantrópica da pobreza urbana”. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, Fundação Seade, v.4, n.2, p.8-17, abr./jun. 1990. p.27.

ALBUQUERQUE, Francisco. “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”. Revista de la CEPAL No 82. Santiago del Chile, abril de 2004.

ALVAREZ, Marcos César. “Controle social: notas em torno de uma noção polêmica”. **São Paulo Perspectiva**. São Paulo, Mar 2004, vol.18, nº.1, p.168-176.

ARIÈS, Phillippe. **História Social da Criança e da Família**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2000. p.18.

ARRETCHE, M. **Estado federativo e políticas sociais**. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP, 2000.

BARROS, Carlos. [www.h-debate.com](http://www.h-debate.com). Acessado em 12/06/2007.

BAUDRILLARD, J. **À sombra das maiorias silenciosas**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade e Ambivalência**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

BELIK, Walter, SILVA, José Graziano da & TAKAGI, Maya. Políticas de combate à fome no Brasil. **São Paulo Perspectiva**, Dez 2001, vol.15, no.4, p.32.

BERHRING, E. **Política social no capitalismo tardio**. São Paulo: Cortez, 2002.

BOUDON, R. & BOURRICAUD, F. **Dicionário Crítico de Sociologia**. São Paulo: Ática, 1993.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

BRITO, Socorro & ZAPATA, Tânia. **Equidade de Gênero e Desenvolvimento Local - Reflexões e Orientações para a Prática**. Recife: IADH, 2004.

BRUGUÉ, Quim & GOMÀ, Ricard. “Las políticas públicas locales: agendas complejas, roles estratégicos y estilo relacional. In: **Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio**. Barcelona: Ariel, 1998. p.25-38.

BRUSCHINI, Cristina. “Uma abordagem sociológica de família”. In: **Revista Brasileira de Estudos de População**. São Paulo, v.6, n.1, p.1-23, jan/jun. 1989.

BURIN, M.; MELER, I. **Género y familia**. Barcelona: Paidós, 1998.

CAMARGO, José Márcio. “Política Social no Brasil. Prioridades erradas, incentivos perversos”. In: **Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo: 18(2): 68-77, 2004.

CAMPILLO, A. **Adiós al progreso**. Barcelona: Anagrama, 1985.

CANDIDO, Antonio. “O significado de Raízes do Brasil”. In: **Raízes do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1959.

CANTERA, L. M., **Te pego porque te quiero. La violencia en la pareja**. Barcelona: UAB, 1999.

CARBONERA, Silvia Maria. “O papel jurídico do afeto nas relações de família”. In: **Repensando o direito de família**. Belo Horizonte: IBDFAM, 1999.

CARDOSO, Ruth. “Sustentabilidade, o desafio das políticas sociais no século 21”. **Revista São Paulo Perspectiva**, Junho 2004, vol.18, no.2, p.42-48.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de & ALMEIDA, Paulo Henrique de. Família e proteção social. **São Paulo Perspectiva**, Junho 2003, vol.17, nº.2, p.109-122.

CARVALHO, M.C.B. “A priorização da família na agenda da política social”. In:\_\_\_\_\_. (Org.) **A família contemporânea em debate**. São Paulo: Cortez/ EDUC, 1997, p. 11-21.

CASTEL, Robert. “As armadilhas da exclusão”. In: BELFIORE-WANDERLEY, M., BOGUS, L. & YAZBEK, M.C. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: Educ, 2004.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

CASTRO, Mary Garcia et al. **Juventude, Violência e Vulnerabilidade Social na América Latina: desafios para Políticas Públicas**. Brasília: UNESCO, BID, 2002.

CAVALCANTI, V. R. S. “Mujeres, derechos humanos y políticas públicas en Brasil”. **Portuguese Studies Review**. Peterborough, v. 12, n. 2, p. 189-208, 2005.

CAVALCANTI, V. R. S. “Vivendo atrás das grades: mulheres, Direitos Humanos e políticas públicas”. In: **Bahia análise & dados**, Salvador, v. 14, n. 1, p. 185-196, 2004

CIMADAMORE, Alberto D. “Ciências Sociais e Pobreza: a busca de um enfoque integrado”. In: WERTHEIN, Jorge & NOLETO, Marlova. **Pobreza e desigualdade no Brasil: Traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: UNESCO, 2004.

**Constituição da República Federativa do Brasil de 05/10/1988**. São Paulo: Saraiva. 19ª ed. atualizada e ampliada, 1998.

**Controladoria Geral da União**. “Resposta à Folha de São Paulo”. 18/07/2007. mensagem recebida pela autora. Através de [centrotalita@centrotalita.org.br](mailto:centrotalita@centrotalita.org.br) . Disponível também em [www.cgu.gov.br](http://www.cgu.gov.br)

COOPER, David. **La muerte de la familia**. Barcelona : Planeta-Agostini, 1986.

COURT, Pedro Morandé. “Família na sociedade contemporânea”. In: PETRINI, João Carlos & CAVALCANTI, Vanessa Ribeiro Simon. (Orgs.). **Família, Sociedade e Subjetividades: Uma perspectiva multidisciplinar**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

DEBUS, M. **Manual para excelencia en la investigación mediante grupos focales**. Washington: Academy for Educational Development, 1997.

DEMO, Pedro. **Metodologia do Conhecimento Científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

DEMO, Pedro. DEMO, P. **Introdução à sociologia: complexidade, interdisciplinariedade e desigualdade social**. São Paulo:Atlas, 2002c

DEMO, Pedro. “Políticas de Saúde e Crise do Estado de Bem-Estar: repercussões e possibilidades para o Sistema Único de Saúde”. In: **Revista Saúde e Sociedade**, v.15, n.2, p.56-71, maio-ago 2006.

DIMENSTEIN, G. **Democracia em pedaços: direitos humanos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

DIMENSTEIN, G. “A melhor bolsa de Lula”. In: Folha Online. 28/08/2007. disponível através de [www.folha.com.br](http://www.folha.com.br). Mensagem recebida pela autora através de [centrotalita@centrotalita.org.br](mailto:centrotalita@centrotalita.org.br)

DRAIBE, S. “A construção institucional da política brasileira de combate à pobreza: perfis, processos e agenda”. **Caderno de Pesquisa n.34**. Campinas: NEPP/ UNICAMP, 1997.

DONATTI, Pierpaolo. **La ciudadanía societária**. Granada: Universidad de Granada, 2003.

DURKHEIM, É. “As regras do método sociológico”. In: \_\_\_\_\_. Durkheim. São Paulo: Abril Cultural, 1978. pp.71-161. (Coleção Os Pensadores).

ECHEBURÚA, E.; CORRAL, P. Manual de violencia familiar. Madrid: Siglo XXI, 1998.

ENGELS, F. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. São Paulo: Ciranda dos Livros, 2004. 1ª ed.:1804.

**Folha Online.** “Governo fará censo especial sobre população de rua”. 25/08/2007. mensagem recebida pela autora. Através de [centrotalita@centrotalita.org.br](mailto:centrotalita@centrotalita.org.br)

**Folha de São Paulo.** “Banco Mundial faz elogio ao Bolsa Família”. 15/02/2006. mensagem recebida pela autora. Através de [centrotalita@centrotalita.org.br](mailto:centrotalita@centrotalita.org.br)

**Folha de São Paulo.** “Governo federal concede reajuste médio de 18% a beneficiários do Bolsa Família”. 17/07/2007. Mensagem recebida pela autora. Através de [centrotalita@centrotalita.org.br](mailto:centrotalita@centrotalita.org.br)

**Folha de São Paulo.** “Pesquisa do Instituto Pólis diz que condição de vida das família do Bolsa Família melhora”. 12/03/2006. Mensagem recebida pela autora. Através de [centrotalita@centrotalita.org.br](mailto:centrotalita@centrotalita.org.br)

FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir**. Petrópolis: Vozes, 1977. 277p.

\_\_\_\_\_. **História da Sexualidade I: a vontade de saber**. 13. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1999. 152p.

FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala: formação da família brasileira sob o regime de economia patriarcal**. Rio de Janeiro: Maia & Schmidt, 1933.

FREYRE, Gilberto. **Casa-Grande & Senzala: introdução à história da sociedade patriarcal no Brasil**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

GAMEIRO, José. **Os Meus, os teus e os Nossos; novas formas de família**. Lisboa: Terramar, 1999.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. “Abrindo o Debate: Política Social em Tempos de Crise”. In: PELIANO, Ana Maria (Org.). **Texto para discussão nº1248 – Desafios e Perspectivas da Política Social** - IPEA. Brasília: IPEA, 2006.

GATTI, Bernardete Angelina. **Grupo Focal na Pesquisa em Ciências Sociais e Humanas**. Brasília: Líber Livro, 2005.

GIDDENS, Anthony. **A transformação da intimidade**. Sexualidade, Amor e Erotismo nas Sociedades Modernas. São Paulo: UNESP, 1993.

GOLDANI, Ana Maria. “Família, gênero e políticas: famílias brasileiras nos anos 90 e seus desafios como fator de proteção”. **Revista Brasileira de Estudos de População**. São Paulo: Universidade Estadual de Campinas, 2002.

GOLDANI, Ana Maria. “Las familias brasilenas y sus desafios como factor de protección al final del siglo XX”. In: GOMES, Cristina. **Processos sociales, pobración y familia: alternativas teóricas y empíricas em las investigaciones sobre a vida doméstica**. México: FLACSO, 2005.

GOMES, Mônica Araújo & PEREIRA, Maria Lúcia Duarte. “Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas”. In: **Revista Ciência Saúde Coletiva**, Abril 2005, vol.10, no.2, p.357-363

HASENBALG, Carlos. “A distribuição de recursos familiares”. In: HASENBALG, Carlos & SILVA, Nelson do Valle. **Origens e destinos: desigualdades sociais ao longo da vida**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2003.

HELLER, Agnes. **O Cotidiano e a História**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

HOBBSBAWM, Eric. **A Era dos Extremos**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p.13.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. **Estado e políticas (públicas) sociais**. Cad. CEDES, Nov 2001, vol.21, no. 55, p.30-41.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1936.

**Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2006. disponível através de [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

ITABORAÍ, Nathalie Reis. “A proteção social da família brasileira contemporânea: reflexões sobre a dimensão simbólica das políticas públicas”. Cidade: **Anais do Seminário Famílias e Políticas Públicas** - ABEP, 2005.

**Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. (IPEA). “Bolsa Família não é "Fábrica De Vagabundos". 02/08/2007 - 16:19. mensagem recebida pela autora. Através de [centrotalita@centrotalita.org.br](mailto:centrotalita@centrotalita.org.br)

KUSNESOF, Elizabeth & OPPENHEIMER, Robert. “The family and society nineteenth century Latin American: an historiographical introduction”. In: **Journal of the family**. Fall, 1985, pp. 215-234.

LAURELL, A. **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 2002.

LOPES, José Rogério. ““Exclusão social” e controle social: estratégias contemporâneas de redução da sujeitividade”. **Revista de Psicologia Social**, Agosto 2006, vol.18, no.2, p.13-24.

LYOTARD, Jean-François. **O pós-moderno**. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1986.

LYRA, Paulo de Tarso & GALVÃO, Arnaldo. “Governo vincula defesa de CPMF a gastos sociais para obter aprovação”. In: **Valor Econômico. Universo Online**. Mensagem recebida pela autora em 24/08/2007, às 12h52.

MARINHO, Alexandre & FAÇANHA, Luís Otávio. “Programas sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação”. In: **Texto para discussão/IPEA**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.



MARSHAL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MEDEIROS, Marcelo, BRITTO, Tatiana & SOARES, Fábio. “Programas Focalizados de Transferência de Renda no Brasil: Contribuições para o Debate”. Brasília: IPEA – **Texto para Discussão**, junho de 2007.

MEIER, M.J. & KUDLOWIEZ, S. **Grupo Focal: uma experiência singular**. Florianópolis: Texto & Contexto Enf, 2003.

**Ministério da Saúde**. “Informe Bolsa Família na Saúde”. Março de 2006. disponível através de [www.ms.gov.br](http://www.ms.gov.br)

**Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Portaria nº 551 de 09 de novembro de 2005. “Benefício Financeiro e Condições Complementares”. Disponível através de [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)

**Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. “Decreto Nº 5.209 de 17 de setembro de 2004”. Disponível através de [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)

**Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. “Decreto nº 5.749, de 11 de abril de 2006”. Disponível através de [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)

**Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. “Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004”. Disponível através de [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)

MONTEIRO M. C., CABRAL, M.A., & MORGADO, A.F. **Violências contra crianças e adolescentes: uma revisão bibliográfica**. São Paulo: Arquivo Brasileiro de Pediatria, 1995.

MONTEIRO, Maria da Conceição N., CABRAL, Mara Aparecida Alves & JODELET, Denise. “As representações sociais da violência doméstica: uma abordagem preventiva”. In: **Revista Ciência Saúde Coletiva**, 1999, vol.4, no.1, p.161-170.

MOSCOVICI, S. **Representações Sociais: investigações em psicologia social**. Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

PARSONS, Talcott. “O conceito de Sistema Social”. IN: CARDOSO, Fernando Henrique e IANNI, Otávio (Org.). **Homem e Sociedade: leituras básicas de Sociologia Geral**. São Paulo: Nacional, 1980.

Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Brasília, 2006. Disponível através de [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)

PERALVA, A. **Violência e democracia: paradoxo brasileiro**. Paz e Terra, São Paulo, 2000.

PÉREZ, F. Javier Peña. “El renacimiento de la Biografía”. In: **Edad Media Revista de Historia**, 2002.

**Perfil das Famílias Beneficiárias do Programa Bolsa Família.** Brasília: MDS, março de 2007. Publicado em 22/08/2007. disponível através do [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)

PETRINI, J.C. **Família e Políticas Familiares.** Salvador: Mestrado em Família na Sociedade Contemporânea, 2006 (mimeo).

PETRINI, J.C. **Pós-modernidade e família.** Bauru: Edusc, 2003.

REIN, M. “Problems in the Definition and Measurement of Poverty”. In: TOWNSEND, Peter. **The Concept of Poverty.** Londres: Heineman, 1971, p. 46

RITTEL Horst & WEBBER, Melvin. “Dilemas de uma teoria general de planeación”. In: VILLANUEVA, Luiz F. **Problemas públicos y agenda de gobierno.** México: Miguel Angel Porrúa Editorial, 2000. p.161-188.

ROBLES, Yolanda María de la Fuente. “La pobreza. La feminización de la misma. Soluciones desde Europa”. In: BRAVO, María Antonia Bel (Org.). **Etnia y género. La cultura occidental de los últimos tres siglos.** Jaén: Universidad de Jaén, 2001.

ROUANET, S. P. **As razões do iluminismo.** São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

ROSANVALLON, Pierre. **A nova questão social.** Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

SAMARA, Eni de Mesquita. **A família brasileira.** São Paulo: Brasiliense, 1998.

SAMARA, Eni de Mesquita. “O que mudou na família brasileira? (Da colônia à atualidade)”. In: Psicologia USP, vol.13, n.2, São Paulo: 2002. Disponível através de [www.scielo.org.br](http://www.scielo.org.br)

SANTOS, B. S. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

SARTI, Cynthia Andersen. **A família como espelho.** São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. “A família como ordem simbólica”. In: **Revista de Psicologia USP**, 2004, 15(3), pp. 11/28.

SEN, Amartya K. “Sobre Conceptos y medidas de Pobreza”. In: **Revista Comercio Exterior.** México: abril de 1992, vol.42, nº 04.

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

SETUBAL, Maria Alice. “Muito além da transferência de renda”. In: **Tendências/Debates.** São Paulo: Folha de São Paulo. 11/09/2007. Mensagem recebida pela autora. Através de [centrotalita@centrotalita.org.br](mailto:centrotalita@centrotalita.org.br)

SEVCENKO, N. **A revolta da vacina: mentes insanas em corpos rebeldes**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

SILVA, Luciane Lemos da, COELHO, Elza Berger Salema & CAPONI, Sandra Noemi Cucurullo de. “Violência silenciosa: violência psicológica como condição da violência física doméstica”. In: **Interface** (Botucatu), Abr 2007, vol.11, no.21, p.93-103.

SILVA, Maria O. da, YAZBEK, M.C. & GIOVANNI, G. di. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferências de renda**. São Paulo: Cortez, 2004.

SINGLY, François de. **Le soi, le couple et la famille**. Paris: Nathan, 2002.

SIRAQUE, Vanderlei. **Controle Social da Função Administrativa do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SOARES, F. V. *et. al.* G. Programas de transferência de renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade”. IPEA, 2006 (Texto para Discussão, n. 1.228).

SOUZA, C.; CARVALHO, I. M. M. **Reforma do Estado, descentralização e desigualdades**. Lua Nova 48, 1999. pp.187-212.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

SOUZA, Donaldo Bello de. (Org.). **Acompanhamento e Controle Social na Educação - Fundos e Programas Federais e seus Conselhos Locais**. São Paulo: Xamã, 2004.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. “Participação, Controle Social e Políticas Públicas”. In: CORTES, Clélia Néri, ARAUJO, Maria do Carmo & TARQUIA, Jorge Zegarra (Orgs.). **Família, Relações sócio-culturais e Políticas Públicas**. Salvador: UCSAL/CEPEX, 2005.

THERBORN, Goran. **Sexo e Poder: a família no mundo 1900-2000**. São Paulo: Contexto, 2006.

VIANA, Oliveira. **Populações meridionais do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olimpio, 1920.

VIEIRA, L. **Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

VILLANUEVA, Luiz F. **Problemas públicos y agenda de gobierno**. México: Miguel Angel Porrúa Editorial, 2000.

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.

ZALUAR, Alba. “Exclusão e políticas públicas: dilemas teóricos e alternativas políticas”. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v.12, nº 35, fev. 1997.

---

# APÊNDICE

---

**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº 10.836, DE 9 DE JANEIRO DE 2004.**

Regulamento

Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1<sup>ª</sup> Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades.

Parágrafo único. O Programa de que trata o caput tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação - Bolsa Escola, instituído pela [Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001](#), do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAAL, criado pela [Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003](#), do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.208-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo [Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002](#), e do Cadastro Único do Governo Federal, instituído pelo [Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001](#).

Art. 2<sup>ª</sup> Constituem benefícios financeiros do Programa, observado o disposto em regulamento:

- I - o benefício básico, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;
- II - o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos.

§ 1<sup>ª</sup> Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

- I - família, a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros;
- II - nutriz, a mãe que esteja amamentando seu filho com até 6 (seis) meses de idade para o qual o leite materno seja o principal alimento;
- III - renda familiar mensal, a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por programas oficiais de transferência de renda, nos termos do regulamento.

§ 2<sup>ª</sup> O valor do benefício mensal a que se refere o inciso I do caput será de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e será concedido a famílias com renda per capita de até R\$ 50,00 (cinquenta reais).

§ 3º O valor do benefício mensal a que se refere o inciso II do caput será de R\$ 15,00 (quinze reais) por beneficiário, até o limite de R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais) por família beneficiada e será concedido a famílias com renda per capita de até R\$ 100,00 (cem reais).

§ 4º A família beneficiária da transferência a que se refere o inciso I do caput poderá receber, cumulativamente, o benefício a que se refere o inciso II do caput, observado o limite estabelecido no § 3º.

§ 5º A família cuja renda per capita mensal seja superior a R\$ 50,00 (cinquenta reais), até o limite de R\$ 100,00 (cem reais), receberá exclusivamente o benefício a que se refere o inciso II do caput, de acordo com sua composição, até o limite estabelecido no § 3º.

§ 6º Os valores dos benefícios e os valores referenciais para caracterização de situação de pobreza ou extrema pobreza de que tratam os §§ 2º e 3º poderão ser majorados pelo Poder Executivo, em razão da dinâmica socioeconômica do País e de estudos técnicos sobre o tema, atendido o disposto no parágrafo único do art. 6º.

§ 7º Os atuais beneficiários dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º, à medida que passarem a receber os benefícios do Programa Bolsa Família, deixarão de receber os benefícios daqueles programas.

§ 8º Considera-se benefício variável de caráter extraordinário a parcela do valor dos benefícios em manutenção das famílias beneficiárias dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAE e Auxílio-Gás que, na data de ingresso dessas famílias no Programa Bolsa Família, exceda o limite máximo fixado neste artigo.

§ 9º O benefício a que se refere o § 8º será mantido até a cessação das condições de elegibilidade de cada um dos beneficiários que lhe deram origem.

§ 10. O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família poderá excepcionalizar o cumprimento dos critérios de que trata o § 2º, nos casos de calamidade pública ou de situação de emergência reconhecidos pelo Governo Federal, para fins de concessão do benefício básico em caráter temporário, respeitados os limites orçamentários e financeiros.

§ 11. Os benefícios a que se referem os incisos I e II do caput serão pagos, mensalmente, por meio de cartão magnético bancário, fornecido pela Caixa Econômica Federal, com a respectiva identificação do responsável mediante o Número de Identificação Social - NIS, de uso do Governo Federal.

§ 12. Os benefícios poderão, também, ser pagos por meio de contas especiais de depósito a vista, nos termos de resoluções adotadas pelo Banco Central do Brasil.

§ 13. No caso de créditos de benefícios disponibilizados indevidamente ou com prescrição do prazo de movimentação definido em regulamento, os créditos reverterão automaticamente ao Programa Bolsa Família.

§ 14. O pagamento dos benefícios previstos nesta Lei será feito preferencialmente à mulher, na forma do regulamento.

Art. 3º A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento.

Art. 4<sup>a</sup> Fica criado, como órgão de assessoramento imediato do Presidente da República, o Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família, com a finalidade de formular e integrar políticas públicas, definir diretrizes, normas e procedimentos sobre o desenvolvimento e implementação do Programa Bolsa Família, bem como apoiar iniciativas para instituição de políticas públicas sociais visando promover a emancipação das famílias beneficiadas pelo Programa nas esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, tendo as competências, composição e funcionamento estabelecidos em ato do Poder Executivo.

Art. 5<sup>a</sup> O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família contará com uma Secretaria-Executiva, com a finalidade de coordenar, supervisionar, controlar e avaliar a operacionalização do Programa, compreendendo o cadastramento único, a supervisão do cumprimento das condicionalidades, o estabelecimento de sistema de monitoramento, avaliação, gestão orçamentária e financeira, a definição das formas de participação e controle social e a interlocução com as respectivas instâncias, bem como a articulação entre o Programa e as políticas públicas sociais de iniciativa dos governos federal, estadual, do Distrito Federal e municipal.

Art. 6<sup>a</sup> As despesas do Programa Bolsa Família correrão à conta das dotações alocadas nos programas federais de transferência de renda e no Cadastramento Único a que se refere o parágrafo único do art. 1<sup>o</sup>, bem como de outras dotações do Orçamento da Seguridade Social da União que vierem a ser consignadas ao Programa.

Parágrafo único. O Poder Executivo deverá compatibilizar a quantidade de beneficiários do Programa Bolsa Família com as dotações orçamentárias existentes.

Art. 7<sup>a</sup> Compete à Secretaria-Executiva do Programa Bolsa Família promover os atos administrativos e de gestão necessários à execução orçamentária e financeira dos recursos originalmente destinados aos programas federais de transferência de renda e ao Cadastramento Único mencionados no parágrafo único do art. 1<sup>o</sup>.

§ 1<sup>a</sup> Excepcionalmente, no exercício de 2003, os atos administrativos e de gestão necessários à execução orçamentária e financeira, em caráter obrigatório, para pagamento dos benefícios e dos serviços prestados pelo agente operador e, em caráter facultativo, para o gerenciamento do Programa Bolsa Família, serão realizados pelos Ministérios da Educação, da Saúde, de Minas e Energia e pelo Gabinete do Ministro Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, observada orientação emanada da Secretaria-Executiva do Programa Bolsa Família quanto aos beneficiários e respectivos benefícios.

§ 2<sup>a</sup> No exercício de 2003, as despesas relacionadas à execução dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAE e Auxílio-Gás continuarão a ser executadas orçamentária e financeiramente pelos respectivos Ministérios e órgãos responsáveis.

§ 3<sup>a</sup> No exercício de 2004, as dotações relativas aos programas federais de transferência de renda e ao Cadastramento Único, referidos no parágrafo único do art. 1<sup>o</sup>, serão descentralizadas para o órgão responsável pela execução do Programa Bolsa Família.

Art. 8<sup>a</sup> A execução e a gestão do Programa Bolsa Família são públicas e governamentais e dar-se-ão de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social.

Art. 9<sup>a</sup> O controle e a participação social do Programa Bolsa Família serão realizados, em âmbito local, por um conselho ou por um comitê instalado pelo Poder Público municipal, na forma do regulamento.

Parágrafo único. A função dos membros do comitê ou do conselho a que se refere o caput é considerada serviço público relevante e não será de nenhuma forma remunerada.

Art. 10. O [art. 5º da Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003](#), passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 5º As despesas com o Programa Nacional de Acesso à Alimentação correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na Lei Orçamentária Anual, inclusive oriundas do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, instituído pelo art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias." (NR)

Art. 11. Ficam vedadas as concessões de novos benefícios no âmbito de cada um dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º.

Art. 12. Fica atribuída à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa Bolsa Família, mediante remuneração e condições a serem pactuadas com o Governo Federal, obedecidas as formalidades legais.

Art. 13. Será de acesso público a relação dos beneficiários e dos respectivos benefícios do Programa a que se refere o caput do art. 1º.

Parágrafo único. A relação a que se refere o caput terá divulgação em meios eletrônicos de acesso público e em outros meios previstos em regulamento.

Art. 14. A autoridade responsável pela organização e manutenção do cadastro referido no art. 1º que inserir ou fizer inserir dados ou informações falsas ou diversas das que deveriam ser inscritas, com o fim de alterar a verdade sobre o fato, ou contribuir para a entrega do benefício a pessoa diversa do beneficiário final, será responsabilizada civil, penal e administrativamente.

§ 1º Sem prejuízo da sanção penal, o beneficiário que dolosamente utilizar o benefício será obrigado a efetuar o cimento da importância recebida, em prazo a ser estabelecido pelo Poder Executivo, acrescida de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC, e de 1% (um por cento) ao mês, calculados a partir da data do recebimento.

§ 2º Ao servidor público ou agente de entidade conveniada ou contratada que concorra para a conduta ilícita prevista neste artigo aplica-se, nas condições a serem estabelecidas em regulamento e sem prejuízo das sanções penais e administrativas cabíveis, multa nunca inferior ao dobro dos rendimentos ilegalmente pagos, atualizada, anualmente, até seu pagamento, pela variação acumulada do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Art. 15. Fica criado no Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família um cargo, código DAS 101.6, de Secretário-Executivo do Programa Bolsa Família.

Art. 16. Na gestão do Programa Bolsa Família, aplicarse-á, no que couber, a legislação mencionada no parágrafo único do art. 1º, observadas as diretrizes do Programa.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 9 de janeiro de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA  
*José Dirceu de Oliveira e Silva*





**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME**

**PORTARIA GM/MDS Nº 551, DE 09 DE NOVEMBRO DE 2005**

(Publicada no DOU nº 217, de 11 de novembro de 2005)

**Regulamenta a gestão das condicionalidades  
do Programa Bolsa Família.**

O **MINISTRO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME**, no uso das atribuições conferidas pelo conferidas pelo art. 27, inciso II, da Lei nº 10.683, de 23 de maio de 2003, modificada pela Lei nº 10.869, de 13 de maio de 2004, e no art. 2º do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, e

**CONSIDERANDO:**

Que o Programa Bolsa Família - PBF, criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, tem por objetivos a inclusão social das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, por meio da transferência de renda vinculada a condicionalidades, o desenvolvimento das famílias em situação de vulnerabilidade sócio-econômica, e a promoção do acesso aos direitos sociais básicos de saúde e de educação;

Que as condicionalidades são contrapartidas sociais que devem ser cumpridas pelo núcleo familiar para que possa receber o benefício mensal;

O disposto no art. 3º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que determina que "a concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento da saúde, à frequência de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento";

Que o objetivo das condicionalidades é assegurar o acesso dos beneficiários às políticas sociais básicas de saúde, educação e assistência social, de forma a promover a melhoria das condições de vida da população beneficiária e propiciar as condições mínimas necessárias para sua inclusão social sustentável;

Que, em conjunto com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, o Ministério da Educação - MEC estabeleceu atribuições e normas para o cumprimento da condicionalidade da frequência escolar, e o Ministério da Saúde - MS estabeleceu atribuições e normas para o cumprimento das condicionalidades de saúde, por meio das Portarias Interministeriais MEC/MDS nº 3.789, de 17 de novembro de 2004, e MS/MDS nº 2.509, de 18 de novembro de 2004; e

A necessidade de regulamentar a gestão e a repercussão do descumprimento das condicionalidades sobre os benefícios financeiros do Programa Bolsa Família, definindo as sanções aplicáveis às famílias beneficiárias dessa política;

## **RESOLVE:**

**Art. 1º.** Regular a gestão das condicionalidades do PBF, bem como, no que couber, dos Programas Remanescentes, em conformidade com a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, e as Portarias Interministeriais MEC/MDS nº 3.789, de 17 de novembro de 2004, e MS/MDS nº 2.509, de 18 de novembro de 2004, editadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS e os Ministérios da Educação – MEC e da Saúde - MS, respectivamente.

§ 1º. A gestão das condicionalidades envolverá o exercício de atribuições complementares e coordenadas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e municípios.

§ 2º. Para efeitos desta Portaria, gestão de condicionalidades é 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.

## **CAPÍTULO I**

### **Das Condicionalidades e Atividades que as compõem**

**Art. 2º.** São condicionalidades do Programa Bolsa Família, de acordo com o art. 3º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, os arts. 27 e 28 do Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004 e as Portarias Interministeriais MEC/MDS nº 3.789, de 17 de novembro de 2004 e MS/MDS nº 2.509, de 18 de novembro de 2004:

I - Na área de educação, a frequência mínima de 85% (oitenta e cinco por cento) da carga horária escolar mensal de crianças ou adolescentes de 6 a 15 (seis a quinze) anos de idade que componham as famílias beneficiárias, matriculados em estabelecimentos de ensino; e

II - na área de saúde, o cumprimento da agenda de saúde e nutrição para famílias beneficiárias que tenham em sua composição gestantes, nutrizes ou crianças menores de 7 anos.

**Art. 3º.** O cumprimento das condicionalidades de que trata o art. 2º dependerá da realização, pelas famílias beneficiárias do PBF, no que couber, das seguintes atividades:

I – No que se refere às condicionalidades da área de educação:

a) efetivar, observada a legislação escolar vigente, a matrícula escolar das crianças e adolescentes de 6 a 15 anos em estabelecimento regular de ensino;

b) garantir a frequência escolar de no mínimo 85% (oitenta e cinco por cento) da carga horária mensal do ano letivo, informando sempre à escola quando da impossibilidade de comparecimento do aluno à aula, apresentando, se existente, a devida justificativa; e

c) informar, de imediato, sempre que ocorrer mudança de escola dos dependentes de 06 a 15 anos, para que seja viabilizado e garantido o efetivo acompanhamento da frequência escolar.

II – Na área de saúde:

a) para as gestantes e nutrízes, no que couber:

1) inscrever-se no pré-natal e comparecer às consultas na unidade de saúde mais próxima de sua residência, portando o cartão da gestante, de acordo com o calendário mínimo preconizado pelo MS;

2) participar de atividades educativas ofertadas pelas equipes de saúde sobre aleitamento materno e promoção da alimentação saudável.

b) para os responsáveis pelas crianças menores de 7 (sete) anos:

1) levar a criança à Unidade de Saúde ou ao local de campanha de vacinação, mantendo atualizado o calendário de imunização, conforme preconizado pelo MS;

2) levar a criança às unidades de saúde, portando o cartão de saúde da criança, para a realização do acompanhamento do estado nutricional e do desenvolvimento e de outras ações, conforme o calendário mínimo preconizado pelo MS; e

§ 1º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, assim como as instâncias de controle social do PBF, deverão informar e orientar as famílias sobre seus direitos e responsabilidades no âmbito do programa.

§ 2º. O beneficiário deverá informar ao órgão municipal responsável pelo Cadastro Único qualquer alteração no seu cadastro original objetivando a atualização do cadastro da sua família.

## **CAPÍTULO II**

### **Das Atribuições dos Gestores**

**Art. 4º.** No que se refere ao acompanhamento do cumprimento de condicionalidades, serão observadas a Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789, de 2004, e a Portaria Interministerial MS/MDS nº 2.509, de 2004.

**Art. 5º.** Fica delegada à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania – SENARC, do MDS, a edição de normas complementares para o cumprimento do estabelecido nesta Portaria.

**Art. 6º.** Os dados consolidados de descumprimento das condicionalidades de educação e saúde, no âmbito das famílias beneficiárias do PBF, serão disponibilizados aos Estados, Distrito Federal e Municípios, aos órgãos de controle social formalmente constituídos e ao MEC e MS.

**Art. 7º.** Constituem-se responsabilidades dos Estados, no que se refere à gestão de condicionalidades do PBF:

I - Oferecer condições para que seja realizado o acompanhamento das condicionalidades previstas no programa, pelo município, quando o acesso ao serviço se realizar em estabelecimento estadual ou mediante o acompanhamento de equipe que preste serviços ao Estado;

II - Atuar em cooperação com os municípios nas situações previstas no inciso I, de maneira a garantir o registro das informações relativas ao acompanhamento de condicionalidades;

III - Articular, capacitar e mobilizar agentes envolvidos nos procedimentos de acompanhamento das condicionalidades;

IV - Mobilizar, estimular e orientar as famílias beneficiárias sobre a importância do cumprimento das condicionalidades.

V - Apoiar os municípios localizados em seu território na realização da gestão de condicionalidades do Programa.

**Art. 8º.** Constituem-se responsabilidades dos municípios, no que se refere à gestão de condicionalidades do PBF:

I – ofertar, adequada e regularmente, os respectivos serviços de educação e saúde, nos termos da legislação pertinente;

II – realizar, periodicamente, e conforme calendário, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades previstas, em observância ao disposto nas Portarias Interministeriais MEC/MDS nº 3.789, de 2004, e MS/MDS nº 2.509, de 2004; e

III – registrar as informações relativas ao acompanhamento do cumprimento de condicionalidades, com a utilização dos sistemas de informação disponibilizados pelo MEC e pelo MS.

**Art. 9º.** Ao Gestor Municipal do PBF caberá:

I - articular, capacitar e mobilizar os agentes envolvidos nos procedimentos de acompanhamento do cumprimento das condicionalidades;

II - mobilizar, estimular e orientar as famílias beneficiárias sobre a importância do cumprimento das condicionalidades;

III - realizar o acompanhamento sistemático das famílias com dificuldades no cumprimento das condicionalidades, avaliando as causas e promovendo, sempre que necessário, a redução da situação de risco por meio da inserção da família em programas e ações voltados para combater os efeitos da vulnerabilidade identificada;

IV - notificar formalmente o responsável legal da família, quando identificar o descumprimento de condicionalidade, conforme modelo padrão constante do Anexo I desta Portaria, sem prejuízo de outras formas definidas em normas complementares; e

V - encaminhar, para conhecimento da instância de controle social do programa, a relação das famílias que devem ter o benefício cancelado em decorrência do descumprimento de condicionalidades.

**Art. 10.** Caso o município não realize os procedimentos de gestão das condicionalidades a que se refere esta portaria, o MDS poderá denunciar ou rescindir o acordo de adesão do município ao PBF, disciplinada por meio do da Portaria nº 246, de 20 de maio de 2005.

**Art. 11.** É vedado ao município:

I - instituir outras sanções às famílias além das previstas nesta Portaria;

II – instituir outras condicionalidades à família, excetuando aquelas que venham integrar termo específico decorrente de processo de integração de programas de transferência de renda condicionada;

III - utilizar formas de comunicação humilhantes ou constrangedoras a respeito do descumprimento das condicionalidades de educação ou de saúde; e

IV - adiar de forma injustificada a comunicação do resultado de recurso ao requerente.

### **CAPÍTULO III**

#### **Das Atribuições das Instâncias de Controle Social**

**Art. 12.** Cabe às instâncias de controle social do PBF, no que se refere à gestão de condicionalidades:

I - Acompanhar a oferta por parte dos governos locais dos serviços públicos necessários ao cumprimento das condicionalidades do programa Bolsa Família pelas famílias beneficiárias;

II - Articular-se com os conselhos de políticas setoriais existentes no município para assegurar a oferta dos serviços para o cumprimento das condicionalidades;

III - Conhecer a lista dos beneficiários que não cumprirem as condicionalidades, periodicamente atualizada, e sem prejuízo das implicações éticas e normativas relativas ao uso da informação;

IV - Acompanhar e analisar o resultado e as repercussões do acompanhamento do cumprimento de condicionalidades no município; e

V - Contribuir para o aperfeiçoamento da rede de proteção social, estimulando o Poder Público local a acompanhar as famílias com dificuldades no cumprimento das condicionalidades que estas devem observar em decorrência de sua participação no programa.

### **CAPÍTULO IV**

#### **Das Sanções**

**Art. 13.** A aplicação das sanções decorrentes do descumprimento das condicionalidades do PBF será gradativa, e realizada de acordo com o número de registros de descumprimento identificados ao longo do tempo de permanência da família no PBF.

§ 1º. Para os efeitos desta Portaria, uma condicionalidade será tida como descumprida quando for registrada a não ocorrência de quaisquer das atividades previstas nos incisos do art. 3º desta Portaria, no período de acompanhamento definido em portarias interministeriais.

§ 2º. Para cada período de acompanhamento:

I - a família beneficiária do PBF que apresentar um ou mais dos registros mencionados no parágrafo anterior será considerada inadimplente com o programa; e

II - serão consideradas em situação regular no programa as famílias que, submetidas ao acompanhamento do cumprimento de condicionalidades, não apresentem qualquer registro da espécie tratada no parágrafo anterior deste artigo.

§ 3º. Não haverá registro, para efeito da aplicação de sanções, quando o descumprimento de condicionalidade for devidamente justificado pelo município, estando de acordo o MEC e o MS.

§ 4º. As datas para transmissão e recebimento de informações relativas aos períodos de acompanhamento respeitarão os calendários estabelecidos pelo MDS, de forma conjunta com o MEC e o MS, observado o prazo necessário para a geração da folha de pagamentos do PBF.

**Art. 14.** As famílias beneficiárias do PBF que não realizarem as atividades previstas nos incisos do art 3º desta Portaria ficam sujeitas às seguintes sanções do programa, sem prejuízo da penalidade prevista no art. 14, § 1º, da Lei nº 10.836, de 2004, e das definidas em outras normas:

- I – Bloqueio do benefício por 30 dias;
- II - Suspensão do benefício por 60 dias;
- III - Cancelamento do benefício.

Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela SENARC, no âmbito de suas atribuições, podendo ser aplicadas cumulativamente.

**Art. 15.** O bloqueio de benefício a que se refere o inciso I obedecerá às normas e procedimentos para a gestão de benefícios do PBF e terá efeito sobre (01) uma parcela de pagamento do benefício a que faz jus a família, havendo o subsequente desbloqueio do benefício, e será aplicada a partir do segundo registro de inadimplência quanto às obrigações previstas no art. 3º desta Portaria.

**Art. 16.** A suspensão de benefício a que se refere o inciso II obedecerá às normas e procedimentos para a gestão de benefícios do PBF e terá efeito sobre (02) duas parcelas de pagamento do benefício a que faz jus a família, e será aplicada a partir do terceiro registro de inadimplência quanto às obrigações previstas no art. 3º desta Portaria.

**Art. 17.** O cancelamento de benefício a que se refere o inciso III obedecerá às normas e procedimentos para a gestão de benefícios do PBF, e será imposto exclusivamente depois da aplicação acumulada de duas suspensões a que se refere o art. 16.

§ 1º. O cancelamento do benefício terá os seguintes efeitos:

- I – Cancelamento das parcelas de pagamento ainda não sacadas pela família;
- II – Interrupção da disponibilização de parcelas de pagamento nos meses subsequentes;
- III – Desligamento da família do PBF.

§ 2º. Uma vez cancelado o benefício, a família apenas poderá obter nova concessão, após o prazo de 180 dias do referido cancelamento, caso:

- I – mantiverem-se as condições de elegibilidade da família para participação no programa;
- II - existir disponibilidade orçamentária e financeira para a concessão de novos benefícios no município, de acordo com os critérios de expansão do PBF; e

§ 3º. A nova concessão de que trata o parágrafo anterior dependerá da inexistência, no município, de outras famílias elegíveis para o PBF, cadastradas e que ainda não tenham sido beneficiadas.

**Art. 18.** A aplicação das sanções previstas no art. 14 desta Portaria deverá ser acompanhada de notificação por escrito ao responsável legal, a ser realizada pelo município, conforme o modelo padrão constante do Anexo I.

§ 1º. No primeiro registro de inadimplência quanto às obrigações previstas no art. 3º desta Portaria, a família será notificada por escrito nos termos do *caput*, em caráter preventivo, sem que ocorra a aplicação das sanções a que se refere o art. 14, I, II e III.

§ 2º. A notificação de que trata o § 1º não gerará efeitos sobre o valor do benefício a ser recebido pela família beneficiária do programa.



**Art. 19.** As sanções previstas nesta Portaria poderão ser revistas mediante recurso do responsável legal, conforme o modelo padrão contido no Anexo II, a ser apresentado pelo responsável legal ao Gestor Municipal do PBF no prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da data de recebimento, pela família, da notificação prevista no art. 18.

§ 1º. O Gestor Municipal do PBF disporá de 30 (trinta) dias para deliberar e comunicar a decisão ao requerente.

§ 2º. Ao receber o recurso previsto no § 1º, o Gestor Municipal do PBF enviará cópia do expediente à instância local de controle social do PBF.

**Art. 20.** Não haverá aplicação de qualquer sanção para as famílias que não cumprirem as condicionalidades do PBF, caso fique demonstrada a oferta irregular ou inadequada do respectivo serviço ou por força maior ou caso fortuito.

§ 1º. Nos casos previstos no *caput*, caberá à esfera administrativa responsável pelo serviço de que trata o *caput* demonstrar sua oferta regular e adequada.

§ 2º. A força maior e o caso fortuito devem ser reconhecidos pelo município.

**Art. 21.** Cada registro de descumprimento das obrigações previstas no art. 3º desta Portaria será válido por 18 (dezoito) meses.

§ 1º. Será aplicada a penalidade correspondente quando houver novo registro de descumprimento de condicionalidade no período de vigência de um registro, previsto no *caput* deste artigo.

§ 2º. Decorridos 18 (dezoito) meses da emissão do registro de que trata o *caput*, e não havendo novo registro nesse período, serão desconsiderados, no que se refere à aplicação de sanções gradativas, os registros anteriores de descumprimento de condicionalidades.

**Art. 22.** O MDS poderá estabelecer, em articulação com o agente operador do programa e sem prejuízo da responsabilidade do município de notificar por escrito o responsável legal, mecanismo complementar de comunicação, ao responsável legal, do descumprimento de condicionalidades.

**Art. 23.** As famílias beneficiárias do PBF serão consideradas sem informação de acompanhamento de condicionalidades nas seguintes situações:

I - Se as crianças ou adolescentes de 6 a 15 anos não forem localizados pelo município em nenhum estabelecimento de educação básica, em dois períodos consecutivos de acompanhamento das condicionalidades de educação; e

II - Se a gestante, nutriz ou as crianças menores de 7 (sete) anos não forem localizados pelo município, por meio das unidades regulares de saúde locais, em um período de acompanhamento das condicionalidades de saúde.

§ 1º. As famílias sem informação do acompanhamento das condicionalidades poderão ter seus benefícios bloqueados, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, a critério do MDS.

§ 2º. Decorrido o prazo de 60 (sessenta) dias mencionado no § 1º, e persistindo a ausência de informação de acompanhamento de condicionalidades, as famílias poderão ter seus benefícios bloqueados, suspensos e posteriormente cancelados, a critério do MDS.

## **CAPÍTULO V**

### **Das Considerações Finais**

**Art. 24.** O adequado acompanhamento das condicionalidades pelo município, comprovado pelo acesso periódico e correta utilização dos sistemas disponibilizados pelo MEC e pelo MS, poderá ser levado em consideração pelo MDS como critério para priorizar:

I - procedimentos de expansão da cobertura do PBF nos municípios; e

II - a realização de transferência voluntária de recursos consignados ao orçamento do MDS, respeitada a legislação que disciplina os programas implementados por este órgão.

**Art. 25.** Os procedimentos relativos à gestão de condicionalidades tratados nesta Portaria poderão ser executados por meio de sistemas informatizados criados para esse fim específico pelo MDS.

**Art. 26.** Para os efeitos desta portaria, o Distrito Federal, no que couber, é equiparado aos municípios.

**Art. 27.** Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

**PATRUS ANANIAS DE SOUZA**

**Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**





Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS  
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - SENARC

FORMULÁRIO PARA AVALIAÇÃO DE PERFIL E ATUAÇÃO DOS  
REPRESENTANTES DO CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (PBF)

INFORMAÇÕES INSTITUCIONAIS

1. Nome do município que você representa:

2. Dentro do Controle Social do PBF, você representa: 1 ( ) Governo 2 ( ) Sociedade

3. Que cargo você ocupa no conselho/comitê de controle social do PBF?

a) ( ) presidente b) ( ) secretário c) ( ) conselheiro d) ( ) outro, informe qual \_\_\_\_\_

INFORMAÇÕES PESSOAIS

1. Nome:

Fone:

2. e-mail:

Sexo: ( ) F  
( ) M

3. Escolaridade:

a) ( ) Não alfabetizado c) ( ) 1º grau completo e) ( ) 2º grau completo g) ( ) Nível superior completo  
b) ( ) 1º grau incompleto d) ( ) 2º grau incompleto f) ( ) Nível superior incompleto

4. Você participa de algum movimento organizado? Em caso positivo, qual?

a) ( ) Não participo de nenhum movimento organizado c) ( ) Cooperativa e) ( ) Associação  
b) ( ) Organização Não-Governamental (ONG) d) ( ) Sindicato

5. Exerce alguma atividade voluntária? Em caso positivo, qual?

a) ( ) Não exerço nenhuma atividade voluntária c) ( ) Hospitais e) ( ) Organização não-governamental  
b) ( ) Escolas d) ( ) Creches f) ( ) Outras áreas \_\_\_\_\_

RELAÇÃO COM O CONTROLE SOCIAL DO PBF

1. Como você ficou sabendo da formação do Controle Social do PBF?

a) ( ) Jornal de circulação local c) ( ) Entidade religiosa (igreja, templo, etc) e) ( ) Associação g) ( ) Sindicato  
b) ( ) Rádio local d) ( ) Cooperativa f) ( ) Prefeitura h) ( ) Outros

2. Porque você participa do Controle Social do PBF?

a) ( ) Fui indicado pela Prefeitura d) ( ) Já integrava o conselho que assumiu a função do Controle Social do PBF  
b) ( ) Fui indicado por segmento representante da sociedade civil f) ( ) Me apresentei voluntariamente  
c) ( ) Outras situações, informe qual \_\_\_\_\_

---

**3. O que levou você a se interessar em participar do Controle Social do PBF?**

- a) ( ) Contribuir para melhorar a gestão do PBF no município  
b) ( ) Presenciei irregularidade que me motivou a participar do PBF  
c) ( ) A possibilidade de auxiliar o poder público para que os recursos cheguem nas famílias realmente pobres  
d) ( ) Faço parte do Controle Social, mas não me interessa pela gestão do PBF  
e) ( ) Outras razões, informe quais \_\_\_\_\_

---

**4. Quanto tempo você se dedica, ou pretende dedicar, como membro do Controle Social do PBF?**

- a) ( ) Semanalmente      c) ( ) Mensalmente  
b) ( ) Quinzenalmente      d) ( ) Só quando é convocado para reuniões

---

**5. Você se sente preparado e motivado para exercer a função de Controle Social do PBF?**

- a) ( ) Estou motivado e preparado      c) ( ) Estou preparado, mas não estou motivado  
b) ( ) Estou motivado, mas não estou preparado      d) ( ) Não me sinto preparado nem motivado, informe porque

---

**ATUAÇÃO DA INSTÂNCIA DE CONTROLE SOCIAL**

---

**1. Qual o seu grau de conhecimento sobre o PBF?**

- a) ( ) Não conheço o Programa      c) ( ) Conheço os aspectos de legislação e de operação do PBF  
b) ( ) Conheço apenas os aspectos de legislação      d) ( ) Conheço apenas os aspectos operacionais

---

**2. Você tem conhecimento das suas atribuições enquanto conselheiro do Controle Social do PBF?**

- a) ( ) Sim      b) ( ) Não  
c) ( ) Conheço o conteúdo da Instrução Normativa

---

**3. Recebe alguma informação da coordenação do PBF referente a gestão local?**

- a) ( ) Não sabia que poderia ter acesso a alguma informação  
b) ( ) Temos acesso a lista de cadastrados no Cadastro Único  
c) ( ) Temos acesso a lista de famílias beneficiárias  
d) ( ) Temos acesso a lista de famílias que não cumpriram as condicionalidades  
e) ( ) Temos acesso a qualquer lista ou informação referente ao PBF  
f) ( ) A gestão municipal não oferece qualquer informação sobre o PBF

---

**4. A sede do Controle Social possui infra-estrutura para o pleno desempenho de suas funções?**

- Sim      Não  
a) ( ) ( ) Espaço físico  
b) ( ) ( ) Equipamento (Computadores, telefone, fax e internet)  
c) ( ) ( ) Algum funcionário que fique tempo integral no local  
d) ( ) ( ) Outros \_\_\_\_\_

---

**5. Quais atividades os conselheiros realizam periodicamente?**

- a) ( ) Visitas Domiciliares      d) ( ) Encontros periódicos com a gestão do PBF  
b) ( ) Reuniões com outros conselhos      e) ( ) Apuração de denúncias  
c) ( ) Outras \_\_\_\_\_

---

**6. Qual a frequência das reuniões?**

- a) ( ) Mensal      c) ( ) Há cada 6 meses  
b) ( ) Há cada 2 meses      d) ( ) Outro \_\_\_\_\_

---

**7. As reuniões e denúncias são registradas em ata?**

- 1 ( ) Sim      2 ( ) Não

---

**8. Você tem conhecimento da existência de Regimento Interno do seu Conselho ou Comitê de Controle Social do PBF?**

- a) ( ) Não tenho conhecimento  
b) ( ) O Regimento Interno já foi aprovado pelos conselheiros  
c) ( ) O Regimento Interno ainda não foi redigido  
d) ( ) O Regimento Interno ainda não foi aprovado

---

**9. Como se desenvolve o relacionamento do gestor do PBF com o Controle Social ?**

- a) ( ) Encontros freqüentes com o gestor do PBF  
b) ( ) Fácil acesso as informações  
c) ( ) Parceria no trato das questões relacionadas a gestão do PBF  
d) ( ) Clima de cordialidade e cooperação  
e) ( ) Não existe relacionamento do Controle Social com a gestão do PBF

---

# **A N E X O S**

---

## ANEXO 1 – Questionário Aplicado em Encontros com a Gestão

Município visitado: GUARATINGA Contatos: ALDILÉIA ROCHA DE OLIVEIRA
Pesquisadora Responsável: BÁRBARA CALDEIRA
<b>1. Situação atual da Educação:</b> Marque com um "X" o que existe no município.  1.1 Escolas / Famílias / Secretaria  <input type="checkbox"/> Frequência dos Alunos Beneficiários <input type="checkbox"/> Registro dessa Frequência  <input type="checkbox"/> Preenchimento do Relatório de Frequência  <input type="checkbox"/> Recebimento dos Relatórios das Escolas <input type="checkbox"/> Compreensão dos Procedimentos pelas Secretarias
<b>2. Informação da Saúde:</b> Marque com um "X" o que existe no município.  2.1 Existe um Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiadas pelo PBF? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não  2.2 Encaminhamento dos Relatórios: <input type="checkbox"/> Para o Gestor <input type="checkbox"/> Para o SISVAN.
<b>3. Informações da Assistência Social:</b>  3.1 Possui Instrumentos para acompanhar as condicionalidades? <input type="checkbox"/> Sim (pedir cópia) <input type="checkbox"/> Não  3.2 Há um Plano de Aplicação do IGD? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não  3.3 No Plano há Integração entre a Assistência Social e o Bolsa-Família (Recursos do IGD)?  <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não  3.4 O município tem o CRAS? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
<b>4. Observações do Pesquisador.</b>  _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____  DATA: ____/____/____ ASSINATURA: _____

## ANEXOS 02 – Informações Bolsa Família

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA			
Informações Bolsa Família			
<b>UF: BA</b> <b>Nome do Município: ARATACA</b> <b>Código IBGE do Município : 2902252</b>			
<b>Data de Referência</b>			
<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	11.965	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	2.005	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	2.687	n.a.
	Data de Adesão	30/09/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	2.096	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	2.059	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	1.978	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	1.811	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	1.801	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  <b>Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.</b>	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	1.880	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	51	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  <b>O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.</b>	Índice de Validade dos Cadastros	0,67	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	1,00	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Educação	0,65	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Saúde	0,21	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,64	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	3.344,00	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	5.513,00	03/2007

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME  
SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA**

**Informações Bolsa Família**

**UF: BA**  
**Nome do Município: ITAJU DO COLONIA**  
**Código IBGE do Município : 2915403**

Data de Referência

<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	9.104	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	1.225	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	1.642	n.a.
	Data de Adesão	05/12/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	1.167	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	1.154	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	1.122	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	1.021	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	960	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  <b>Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.</b>	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	936	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado	2	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	29	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  <b>O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.</b>	Índice de Validade dos Cadastros	0,62	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	1,00	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Educação	0,53	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Saúde	0,56	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,68	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	1.943,10	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	3.563,00	03/2007

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME  
SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA**

**Informações Bolsa Família**

**UF: BA**  
**Nome do Município: MASCOTE**  
**Código IBGE do Município : 2920908**

**Data de Referência**

<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	17.223	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	2.324	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	3.114	n.a.
	Data de Adesão	28/10/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	2.603	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	2.532	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	2.450	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	1.441	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	1.141	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  <b>Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.</b>	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	2.177	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	57	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  <b>O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.</b>	Índice de Validade dos Cadastros	0,46	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	0,87	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Educação	0,66	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Saúde	0,06	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,52	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	3.191,50	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	6.310,00	03/2007

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME  
SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA**

**Informações Bolsa Família**

**UF: BA**

**Nome do Município: PAU BRASIL**

**Código IBGE do Município : 2923902**

**Data de Referência**

<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	13.948	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	1.868	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	2.503	n.a.
	Data de Adesão	13/10/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	2.918	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	2.904	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	2.881	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	2.687	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	2.638	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  <b>Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.</b>	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	2.140	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	23	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  <b>O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.</b>	Índice de Validade dos Cadastros	1,00	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	1,00	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Educação	0,33	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Saúde	0,13	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,62	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	3.205,40	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	5.170,00	03/2007



**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME  
SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA**

**Informações Bolsa Família**

**UF: BA**  
**Nome do Município: CAMACAN**  
**Código IBGE do Município : 2905602**

Data de Referência

<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	33.075	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	4.271	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	5.723	n.a.
	Data de Adesão	30/09/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	4.552	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	4.499	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	4.222	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	3.323	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	3.241	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  <b>Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.</b>	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	3.757	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	111	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  <b>O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.</b>	Índice de Validade dos Cadastros	0,58	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	1,00	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Educação	0,34	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Saúde	0,04	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,49	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	4.950,23	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	11.178,00	03/2007

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME  
SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA**

**Informações Bolsa Família**

**UF: BA**

**Nome do Município: SANTA CRUZ CABRALIA**

**Código IBGE do Município : 2927705**

**Data de Referência**

<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	24.675	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	2.246	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	3.010	n.a.
	Data de Adesão	11/11/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	3.384	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	3.307	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	3.133	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	2.103	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	1.802	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  <b>Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.</b>	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	2.269	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado	12	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	260	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  <b>O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.</b>	Índice de Validade dos Cadastros	0,70	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	0,94	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Educação	0,44	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Saúde	0,17	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,57	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	3.485,55	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	6.115,00	03/2007

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME  
SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA**

**Informações Bolsa Família**

**UF: BA**

**Nome do Município: PORTO SEGURO**

**Código IBGE do Município : 2925303**

**Data de Referência**

<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	98.923	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	7.710	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	10.331	n.a.
	Data de Adesão	05/08/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	11.339	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	11.253	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	10.993	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	6.135	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	5.592	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  <b>Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.</b>	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	9.196	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado	24	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	329	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  <b>O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.</b>	Índice de Validade dos Cadastros	0,59	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	0,99	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Educação	0,45	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Saúde	0,40	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,61	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	12.062,75	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	19.775,00	03/2007

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME  
SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA**

**Informações Bolsa Família**

**UF: BA**  
**Nome do Município: BELMONTE**  
**Código IBGE do Município : 2903409**

**Data de Referência**

<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	21.204	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	2.836	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	3.800	n.a.
	Data de Adesão	30/09/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	2.699	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	2.680	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	2.598	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	2.049	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	1.745	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  <b>Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.</b>	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	2.239	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado	21	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	82	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  <b>O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.</b>	Índice de Validade dos Cadastros	0,54	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	0,93	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Educação	0,29	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Saúde	0,12	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,48	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	2.600,40	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	7.590,00	03/2007

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME  
SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA**

**Informações Bolsa Família**

**UF: BA**

**Nome do Município: SANTA CRUZ DA VITORIA**

**Código IBGE do Município : 2927804**

**Data de Referência**

<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	7.370	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	840	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	1.126	n.a.
	Data de Adesão	07/11/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	1.006	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	983	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	949	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	876	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	842	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  <b>Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.</b>	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	799	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	16	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  <b>O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.</b>	Índice de Validade dos Cadastros	0,78	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	1,00	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Educação	0,81	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Saúde	0,72	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,83	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	2.048,03	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	2.600,00	03/2007

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME  
SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA**

**Informações Bolsa Família**

**UF: BA**  
**Nome do Município: VEREDA**  
**Código IBGE do Município : 2933257**

**Data de Referência**

<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	7.936	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	1.068	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	1.431	n.a.
	Data de Adesão	13/10/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	1.079	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	1.066	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	1.035	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	687	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	631	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  <b>Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.</b>	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	896	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado	2	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	27	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  <b>O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.</b>	Índice de Validade dos Cadastros	0,48	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	1,00	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Educação	0,48	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Saúde	1,00	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,74	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	2.042,40	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	3.170,00	03/2007

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME  
SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA**

**Informações Bolsa Família**

**UF: BA**  
**Nome do Município: IBIRAPUA**  
**Código IBGE do Município : 2912806**

Data de Referência

<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	7.544	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	925	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	1.240	n.a.
	Data de Adesão	23/09/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	781	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	775	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	754	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	589	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	492	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  <b>Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.</b>	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	625	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado	17	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	79	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  <b>O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.</b>	Índice de Validade dos Cadastros	0,48	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	0,92	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Educação	0,63	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Saúde	0,05	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,52	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	1.079,00	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	2.813,00	03/2007

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME  
SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA**

**Informações Bolsa Família**

**UF: BA**  
**Nome do Município: UNA**  
**Código IBGE do Município : 2932507**

**Data de Referência**

<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	32.556	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	4.212	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	5.644	n.a.
	Data de Adesão	13/10/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	3.137	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	3.132	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	3.089	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	2.674	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	2.431	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  <b>Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.</b>	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	2.950	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	21	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  <b>O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.</b>	Índice de Validade dos Cadastros	0,47	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	0,99	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Educação	0,75	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Saúde	0,06	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,57	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	4.528,65	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	11.030,00	03/2007



**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME  
SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA**

**Informações Bolsa Família**

**UF: BA**

**Nome do Município: EUNAPOLIS**

**Código IBGE do Município : 2910727**

**Data de Referência**

<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	87.852	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	7.480	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	10.023	n.a.
	Data de Adesão	30/09/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	10.191	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	10.051	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	9.449	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	5.302	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	5.081	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  <b>Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.</b>	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	7.189	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado	44	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	565	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  <b>O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.</b>	Índice de Validade dos Cadastros	0,53	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	1,00	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Educação	0,24	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Saúde	0,16	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,49	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	9.408,00	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	19.200,00	03/2007

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME  
SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA**

**Informações Bolsa Família**

**UF: BA**

**Nome do Município: SANTA LUZIA**

**Código IBGE do Município : 2928059**

**Data de Referência**

<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	16.360	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	2.175	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	2.915	n.a.
	Data de Adesão	05/12/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	2.259	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	2.245	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	2.170	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	1.519	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	1.338	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	1.910	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	50	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.	Índice de Validade dos Cadastros	0,52	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	0,96	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Educação	0,63	03/2007
	Índice de Condicionalidade de Saúde	0,37	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,62	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	3.374,35	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	5.938,00	03/2007

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME  
SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA**

**Informações Bolsa Família**

**UF: BA**

**Nome do Município: GUARATINGA**

**Código IBGE do Município : 2911808**

**Data de Referência**

<b>INFORMAÇÕES GERAIS</b>	População do Município (estimativa IBGE 2004)	25.653	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$120,00)	3.499	n.a.
	Estimativa Famílias Pobres - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	4.689	n.a.
	Data de Adesão	24/10/2005	n.a.
	Gestão Municipal	Habilitado	n.a.
<b>CADASTRO ÚNICO</b>	Total de Famílias Cadastradas	3.756	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Cadastro Único (Renda Per Capita Familiar até R\$ 175,00)	3.737	28/02/2007
	Total de Famílias Cadastradas - Perfil Bolsa Família (Renda Per Capita Familiar até R\$ 120,00)	3.674	28/02/2007
	Número de Cadastros Válidos	3.071	28/02/2007
	Número de Cadastros Atualizados a Partir de 03/2005	2.773	28/02/2007
<b>BENEFÍCIOS</b>  Contemplam os benefícios liberados até o momento da geração da folha de pagamento, podendo não corresponder à situação mais recente dos benefícios.	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Família - Benefício Liberado	3.394	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Bolsa Escola - Benefício Liberado	2	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias - Bolsa Alimentação - Benefício Liberado		03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Auxílio-Gás - Benefício Liberado	95	03/2007
	Número de Famílias Beneficiárias do Cartão Alimentação- Benefício Liberado		03/2007
<b>IGD</b>  O valor do IGD foi calculado com o arredondamento para duas casas decimais de cada média que o compõe.	Índice de Validade dos Cadastros	0,65	03/2007
	Índice de Atualização de Cadastro	0,99	03/2007
	Índice de Condicionabilidade de Educação	0,60	03/2007
	Índice de Condicionabilidade de Saúde	0,00	03/2007
	IGD - Índice de Gestão Descentralizada no Mês	0,56	03/2007
	Recursos Transferidos no Mês para Apoio à Gestão (R\$)	5.083,40	03/2007
	Teto de Recursos para Apoio à Gestão (R\$)	9.248,00	03/2007

### ANEXO 3 – MEMÓRIA FOTOGRÁFICA



Foto 01 - Etapa 1 – Oficina da Instância de Controle Social.



Foto 02 – Etapa 1 Oficina da Instância do Controle Social.



Foto 03–Entrevista com o Gestor do Bolsa Família do município de Belmonte.



Foto 04 – Grupo Focal realizado no município de Una.





Foto 05 – Grupo Focal realizado no município de Santa Cruz de Cabralia



Foto 06 – Grupo Focal realizado no município de Pau Brasil



Foto 07 – Grupo Focal realizado no município de Itaju do Colônia



Foto 08 – Acompanhamento dos Cadastradores do CadÚnico no município de Pau Brasil.





Foto 09– Grupo de Cadastradores do CadÚnico no município Marau



Foto 10– Encontro com famílias beneficiadas no município de Contendas do Sincorá





Foto 11– Família beneficiária do Quilombo Putumaju de Salamina no município de Maragogipe



Foto 12– Banner exposto no município de Vitória da Conquista

## CRÉDITOS DA AUTORA

- **Izabel Cristina Firmo Foglia** – Graduada em Ciências Sociais pela UFBA, com especialização em Psicopedagogia pela UCSal e Violência Intrafamiliar pela UNEB. É diretora executiva do Centro de Formação Talita, organização sem fins lucrativos que desenvolve trabalhos para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes e suas famílias em todo Brasil desde 2001. Diretora de Inclusão Social da Secretaria de Ação Social – Município de Alagoinhas - Bahia. Palestrante em seminários e congressos nacionais e internacionais, é autora e co-autora de diversos artigos, monografias e livros de temas correlatos.