

UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ - UNITAU

Hortência de Sousa Viegas

**AS CONTRIBUIÇÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA SOB A  
ÓTICA DAS MULHERES BENEFICIÁRIAS DO ASSENTAMENTO  
NOVA DESCOBERTA NO MUNICÍPIO DE SÃO RAIMUNDO DAS  
MANGABEIRAS E AS DIMENSÕES DE DESENVOLVIMENTO DE  
AMARTYA SEN**

Taubaté – SP  
2019

**Hortência de Sousa Viegas**

**AS CONTRIBUIÇÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA SOB A  
ÓTICA DAS MULHERES BENEFICIÁRIAS DO ASSENTAMENTO  
NOVA DESCOBERTA NO MUNICÍPIO DE SÃO RAIMUNDO DAS  
MANGABEIRAS E AS DIMENSÕES DE DESENVOLVIMENTO DE  
AMARTYA SEN**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Administração do Departamento de Gestão e Negócios da Universidade de Taubaté.

Área de Concentração: Planejamento, Gestão e Avaliação do Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Profa. Dr<sup>a</sup> Mônica Franchi Carniello

**Taubaté – SP**

**2019**

**Sistema Integrado de Bibliotecas SIBi/UNITAU**  
**Biblioteca Setorial de Gestão e Negócios/Civil**

V656c Viegas, Hortência de Sousa  
As contribuições do programa bolsa família sob a ótica das mulheres beneficiárias do assentamento Nova Descoberta no município de São Raimundo das Mangabeiras e as dimensões de desenvolvimento de Amartya Sen / Hortência de Sousa Viegas - 2019.  
118f. : il.

Dissertação (mestrado) - Universidade de Taubaté, Departamento de Gestão e Negócios, 2019.  
Orientação: Profa. Dra. Monica Franchi Carniello, Departamento de Gestão e Negócios.

1. Programa Bolsa Família. 2. Combate à pobreza. 3. Indicadores socioeconômicos. I. Título.

CDD 353.535

**HORTÊNCIA DE SOUSA VIEGAS**

**AS CONTRIBUIÇÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA SOB A  
ÓTICA DAS MULHERES BENEFICIÁRIAS DO ASSENTAMENTO  
NOVA DESCOBERTA NO MUNICÍPIO DE SÃO RAIMUNDO DAS  
MANGABEIRAS E AS DIMENSÕES DE DESENVOLVIMENTO DE  
AMARTYA SEN**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Administração do Departamento de Gestão e Negócios da Universidade de Taubaté.

Área de Concentração: Planejamento, Gestão e Avaliação do Desenvolvimento Regional.

Data: \_\_\_\_\_

Resultado: \_\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

Profa. Dr<sup>a</sup> Mônica Franchi Carniello

Universidade de Taubaté

Assinatura: \_\_\_\_\_

Profa. Dra. Marilsa de Sá Rodrigues

Universidade de Taubaté

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Adilson da Silva Mello

Universidade Federal de Itajubá

Assinatura: \_\_\_\_\_

- A injustiça em qualquer lugar é uma ameaça à justiça em todo lugar. (...) A liberdade nunca é voluntariamente oferecida pelo opressor. Deve ser exigida pelo oprimido. (...) Nossas vidas começam a terminar no dia em que permanecemos em silêncio sobre as coisas que importam. (...) A verdadeira medida de um homem não se vê na forma como se comporta em momentos de conforto e conveniência, mas em como se mantém em tempos de controvérsia e desafio  
(Martin Luther King)

## DEDICATÓRIA

- Ao meu pai José de Ribamar Neves Viegas pela criação que me deu, por tudo que representa para mim, pelo guerreiro que é, pelo educador exímio que foi não só para mim e minhas irmãs como para todos os seus alunos. Pelo companheiro maravilhoso que é da minha mãezona há 37 anos. Obrigada por sempre permitir que eu fosse quem sou.

- À minha mãe Luiza de Sousa Viegas pelo apoio constante através das palavras, de orações, de conselhos e das bênçãos todas as vezes que nos encontramos – ao chegar e ao sair de casa. E se na outra encarnação tiver outra mãe, não quero, quero a mesma sem tirar nem por, né, mãe? (risos). Muito obrigada por sempre apostar em mim e me dar todo afeto que qualquer ser humano precisa, me sinto muito amada pela senhora e toda minha família.

- À minha Companheira Antônia Andrade, guerreira, educadora comprometida, generosa, amorosa e extremamente cuidadosa comigo. Teus cuidados, teus carinhos, teu respeito e teu amor são essenciais. Sem você esse trabalho não seria possível. Você foi parte essencial deste escrito. Te admiro muito. Amo você!

- À minha queridona amiga Ana Karina Ferreira “Karinazinha”, companheira de Mestrado e de profissão, que arduamente lutou comigo todo o período de mestrado e deu leveza aos momentos mais difíceis com seu bom humor ímpar e essa energia inesgotável, e claro, que me deu as informações mais providenciais e certeiras do universo acadêmico da Unitau (rs). Muito obrigada!

- Às minhas irmãs Dália, Camilla e Thayse por me aturarem desde pequenininha (risos). Vocês são meus amores, me espelho em vocês e aprendo diariamente, da mais velha até a caçulinha, falando em caçulinha, claro que não poderia esquecer de agradecer à minha sobrinha Maria Luiza de dois aninhos que nos ilumina a cada dia que passa.

- Aos meus cunhados Marcos e Cláudio, parceiros de churrasco! Os cuidadores e amados de minhas irmãs (risos)

- Ao meu amigo Joberth “O Louro”, pessoa rara, o cara que me apresentou coisas maravilhosas no universo musical e é um dos grandes

incentivadores da minha formação, um amigo de alma para toda vida!

- À minha amiga Christianne Rosa “Cachinhos Dourados”, sem palavras pra ti, você é única, amiga de alma e de outras vidas, gratidão a todos os momentos que juntas estivemos, e ainda estaremos é claro, tim-tim! (risos)

- À minha amiga Larissa Soares “Lalaca”, guerreira, maravilhosa, amiga de luta e de altos papos, uma das minhas amigas de outras vidas com certeza!

- Às minhas amigas de infância Daiana Andrade, Lília Maria, Fernanda Amélia, Clara Raissa!

- À minha amiga Flaviane Luz parceira de todas as horas, desculpa pelas mudanças infinitas no resumo, eu sei que esse abstract não sairia se não fosse tu porque ninguém teria essa paciência não (risos), sua amizade é preciosa, você é uma das minhas amigas de outras vidas!

- A todas minhas amigas e professores da turma de Serviço Social da UFMA 2004.1 que foram essenciais na minha formação, em especial claro a PHANJYK - Poliana, Adriana, Natália – in memoriam, Jacyane, Yedona e Kathyca, e claro meus sobrinhos postiços ( risos).

- Meus amigos queridos que tanto torcem por mim esteja onde estiverem. A amizade de vocês acalenta minha alma, uma amizade leve que mesmo com meus sumiços típicos sempre me entenderam, até quem eu há muitos anos não vejo me entendem (risos)

- Ao meus colegas da CAE do IFMA Campus São Raimundo das Mangabeiras: Márcio Cronemberges, Marciângela, Janara, Kênio e João Antônio por sempre me apoiarem e torcerem por mim.

- Aos amigos que fiz no Campus São Raimundo das Mangabeiras, especialmente à Christianne Rosa , minha amiga para toda vida, a primeira pessoa que me recebeu no Campus e vai fazer parte da minha história para sempre, sou muito grata a ti, Chris, por tudo! Aos meus amigos da Biblioteca Eliane (maravilhosa! Rs), Joina e Emerson!

- À Andréa Mourão que com sua amizade, generosidade e energia ímpar me trouxe paz de espírito me proporcionando vir para mais perto da minha família, e claro, sem você jamais conseguiria ter fôlego nem para iniciar , muito menos, para findar esse ciclo, está perto da minha família e do

meu amor foi a melhor coisa que me aconteceu nos últimos tempos e devo a você. Te desejo tudo de melhor que há nesse mundo!

- Ufa! Cheguei até aqui, aliás, chegamos! Todos que torceram por mim com certeza vibrarão com o término deste trabalho. Nunca imaginei chegar até aqui e se cheguei foi porque teve a energia positiva de todos que me rodeiam e que acompanharam e participaram desse trabalho, a construção de um trabalho científico é árduo.

- A todas as energias do universo, todos os santos, e santas, anjos, entidades, orixás, e todas as energias positivas da natureza e do universo que corroboraram com o fluxo desse trabalho.

- Enfim, reiterando a dedicatória: à minha mãe Luiza, mulher maravilhosa que educou todas as 4 filhas com amor e firmeza, um ser humano ímpar, que só fala em gratidão.

- Ao meu pai José de Ribamar, tão guerreiro, que sempre celebra a vida mesmo nas dificuldades, que me educou dando autonomia.

- À minha Companheira Antônia Andrade que com seu amor pacientemente esteve comigo durante toda essa caminhada.

- À todos e todas do Assentamento Nova Descoberta!

-



## **AGRADECIMENTOS**

- A todas as energias positivas do universo!

- A todos os colegas da turma do Mestrado que foram muito parceiros, todos e todas em algum momento me ajudaram, sou muito grata a cada um, destacando Roseana Penha e Márcio Costa.

- A todos os servidores do Ifma Campus Itapecuru Mirim, que me apoiaram e torceram por mim.

- A todas minhas amigas e professores da turma/departamento de Serviço Social da UFMA-Universidade Federal do Maranhão 2004.1 que foram essenciais na minha formação, me orgulho muito de ter feito parte dessa turma!

- Meu carinho e agradecimento especial e fraterno à Professora Dra. Mônica Franchi Carniello por todas as orientações, disponibilidade, gentileza e por sempre ter uma palavra de apoio e incentivo!

- Aos Professores do Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté por todas as contribuições durante esse período formativo.

- Aos professores que aceitaram participar do processo de qualificação e defesa contribuindo para enriquecerem este trabalho.

- Aos sujeitos sociais, à todos os moradores do Assentamento Nova Descoberta e em especial às entrevistadas que contribuíram com as informações necessárias para elaboração desta dissertação e que enriqueceram meu aprendizado e deixaram muitas lições para minha vida toda, em especial à Clara Eduarda que foi a ponte para os primeiros contatos com a Comunidade e que tem um futuro brilhante, vai ser uma excelente bióloga formada no Ifma Campus São Raimundo das Mangabeiras.

## RESUMO

Os programas de transferência de renda são fruto de Políticas Públicas que visam minimizar a desigualdade de oportunidades na sociedade, fundamentados na premissa de que em uma sociedade desenvolvida, por exemplo, os indivíduos possuem equidade no acesso a oportunidades, escolhas e direitos. O objetivo do estudo é trazer a visão das beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) que vivem no Assentamento Nova Descoberta no município de São Raimundo das Mangabeiras – MA e analisar a partir das dimensões de desenvolvimento de Amartya Sen suas condições de vida. Trata-se de uma pesquisa de campo, descritiva, qualitativa e revisão bibliográfica sobre o tema, sendo aplicado um roteiro de entrevista sobre os dados gerais do Assentamento, sobre o perfil socioeconômico das beneficiárias do Bolsa Família e realizada uma análise de conteúdo das falas destas baseada no conceito de desenvolvimento de Amartya Sen direcionado à ampliação de liberdades, levando em consideração as liberdades políticas, disponibilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança social. Observou-se que, as famílias do Assentamento Nova Descoberta atravessaram várias etapas de luta para conquistarem e permanecerem na terra. O assentamento possui hoje 15 famílias assentadas, e dessas, 5 recebem o Bolsa Família, fazem plantação e criação de animais para o consumo e algumas também para venda. Após não mais fornecerem alimentação para o Programa Nacional de Alimentação – localmente o convênio era celebrado com a Prefeitura de São Raimundo das Mangabeiras- o Programa Bolsa Família se tornou a principal renda fixa das beneficiárias e suas famílias, o programa tem ajudado na melhoria da qualidade de vida, pois foi através desse recurso que as beneficiárias puderam inclusive estruturar seus lares.

**Palavras-chave:** Programa Bolsa Família. Combate à pobreza. Indicadores socioeconômicos.

## **ABSTRACT**

Programs related to income transfer are result of public policies aimed at minimizing inequality of opportunity in Brazilian society, based on the premise that in a developed society, people have equity to access opportunities, choices and rights. The objective of the study is show a vision of the beneficiaries of Bolsa Família's Program (PBF) who live in the Nova Descoberta Place in the City of São Raimundo das Mangabeiras - MA and analyze from the development dimensions of Amartya Sen their living conditions. This is a field research, descriptive, qualitative and bibliographic review on the subject, applying an interview script on the general data of the Community, related to socioeconomic profile of the Bolsa Família's beneficiaries and a financial analysis . It is based on Amartya Sen's concept of development aimed at expanding freedoms, taking into account political freedoms, economic availability, social opportunities, guarantees of transparency and social security. Noted that as the families of Nova Descoberta Community went through various stages of struggle to conquer and stay on land. Actually, the Community has 15 settled families, and 5 of these receive Bolsa Família, plan and raise animals for consumption and some also for sale. After no longer providing food for the National Food Program - locally the agreement with the São Raimundo das Mangabeiras City Hall - Bolsa Família Program has become the main fixed income of beneficiaries and their families, the program has also helped in improvement of quality of life, because it was executed of this resource as beneficiaries could even structure their lifes.

**Keywords:** Family Allowance. Fight against poverty. Socioeconomic indicators.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Interior do espaço coletivo / da sede social.....	74
Figura 2	Interior do espaço coletivo- da sede social / do Slogan da Campanha da Fraternidade de 2019.....	75
Figura 3	Área do Assentamento Nova Descoberta.....	76
Figura 4	Sede social.....	77
Figura 5	Padrão das casas construídas com créditos habitacionais.....	78
Figura 6	Entrevistas realizadas individualmente.....	79

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Faixa de desenvolvimento humano.....	30
Quadro 2	Demonstrativo dos Programas de Transferência de Renda na América Latina.....	37
Quadro 3	Famílias cobertas pelos PTRC de 2004 A 2008.....	47

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Entrevistada A.....	80
Tabela 2	Entrevistada B.....	81
Tabela 3	Entrevistada C.....	81
Tabela 4	Entrevistada D.....	81
Tabela 5	Entrevistada E.....	82

## LISTA DE SIGLAS

PBF	- Programa Bolsa Família
BPC	- Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	- Cadastro Único
CF	- Constituição Federal
FJP	- Fundação João Pinheiro
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IGD-E	- Gestão Descentralizada Estadual
IGD-M	- Índice de Gestão Descentralizada Municipal
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOAS	- Lei Orgânica da Assistência Social
ONG's	- Organizações Não-Governamentais
PBF	- Programa Bolsa Família
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PTR	- Programas de Transferência de Renda
SUAS	- Sistema Único da Assistência Social

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	17
<b>1.1</b>	<b>Problema</b> .....	18
<b>1.2</b>	<b>Objetivos</b> .....	20
1.2.1	Objetivo geral.....	20
1.2.2	Objetivos específicos.....	20
<b>1.3</b>	<b>Delimitação do estudo</b> .....	20
<b>1.4</b>	<b>Relevância do estudo</b> .....	21
<b>1.5</b>	<b>Organização do trabalho</b> .....	21
<b>2</b>	<b>REVISÃO DA LITERATURA</b> .....	22
<b>2.1</b>	<b>Políticas públicas no Brasil</b> .....	22
<b>2.2</b>	<b>Conceito de desenvolvimento</b> .....	25
2.2.1	O desenvolvimento como liberdade de Sen.....	25
<b>2.3</b>	<b>Os programas de transferência de renda como política de desenvolvimento</b> .....	32
<b>2.4</b>	<b>Reflexões teóricas sobre os programas de transferência de renda</b> .....	40
<b>2.5</b>	<b>O programa bolsa família como estratégia de enfrentamento da pobreza</b> .....	43
<b>2.6</b>	<b>A criação do Programa Bolsa Família</b> .....	51
<b>2.7</b>	<b>A “trajetória” da agricultura no Brasil: agricultura familiar e economia agrária</b> .....	53
<b>3</b>	<b>MÉTODO</b> .....	64
<b>3.1</b>	<b>Tipo de Pesquisa</b> .....	64
<b>3.2</b>	<b>Área de realização</b> .....	64
<b>3.3</b>	<b>População e amostra</b> .....	65
<b>3.4</b>	<b>Instrumento (s)</b> .....	65
<b>3.5</b>	<b>Plano para coleta de dados</b> .....	66
<b>3.6</b>	<b>Plano para análise de dados</b> .....	66
<b>4</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÕES</b> .....	69
<b>4.1</b>	<b>Caracterização do Assentamento Nova Descoberta</b> .....	69



4.1.1	Divisão social do trabalho no assentamento.....	71
4.1.2	Educação.....	72
4.1.3	Saúde.....	73
4.1.4	Cultura, lazer, esporte e religião.....	74
4.1.5	Organização espacial.....	76
4.1.6	Infraestrutura física implantada.....	76
4.1.7	Atividades econômicas.....	78
<b>4.2</b>	<b>Caracterização sócio familiar das beneficiárias do Programa Bolsa Família no Assentamento Nova Descoberta.....</b>	<b>79</b>
<b>4.3</b>	<b>Ampliação das Liberdades.....</b>	<b>86</b>
4.3.1	Liberdades políticas.....	88
<b>4.4</b>	<b>Disponibilidades econômicas.....</b>	<b>89</b>
<b>4.5</b>	<b>Oportunidades sociais.....</b>	<b>90</b>
<b>4.6</b>	<b>Garantias de transparência.....</b>	<b>92</b>
<b>4.7</b>	<b>Segurança social.....</b>	<b>92</b>
<b>4.8</b>	<b>Avanços e desafios do Programa Bolsa Família como instrumento de combate à pobreza no Brasil.....</b>	<b>93</b>
<b>4.9</b>	<b>Gestão descentralizada e desafios na gestão do PBF.....</b>	<b>94</b>
4.9.1	Algumas discussões sobre o Programa Bolsa Família.....	94
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>98</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>101</b>
	<b>APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....</b>	<b>109</b>
	<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....</b>	<b>111</b>
	<b>ANEXO A.....</b>	<b>116</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A realidade socioeconômica da sociedade brasileira tem a pobreza, como um fenômeno social que coloca o País em evidência no cenário internacional, sobretudo pelos seus altos níveis, particularmente evidenciados nas regiões Norte e Nordeste. Assim, a busca por oferecer melhores condições de vida à população mais pobre sempre tem se revelado como um grande desafio a ser alcançado.

É a pobreza que tem evidenciado o Brasil, como um país da desigualdade social. É esse fenômeno que põe o país no centro de debates principalmente no que se refere à exclusão social.

O País ainda apresenta uma série de experiências e programas assistenciais, que visam minimizar as diferenças sociais, resultantes principalmente do capitalismo, apesar de que se enxerga nos últimos 5 anos uma descontinuidade dos programas sociais e uma mudança de foco ocasionada principalmente pela mudança de governo. Diversos países têm um sistema de proteção social, cujo objetivo é regular e minimizar essas diferenças<sup>1</sup>, não sendo essa uma especificidade dos países considerados em desenvolvimento, uma vez que mesmo países considerados desenvolvidos, possuem um sistema de proteção social com políticas públicas que visam superar as mazelas sociais.

No caso do Brasil têm os Programas de Transferência Condicionada de Renda, do qual podemos destacar o Programa Bolsa Família (PBF). Lançado em 2003, no governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, o PBF unificou programas já existentes, tais como, o Bolsa Escola e Vale-gás, e fez parte de um programa de governo maior denominado Fome Zero. (BRASIL, 2015).

Assim sendo, pontua-se que o Bolsa Família se consolidou como um dos programas mais importantes no país entre os anos de 2003 a 2016, principalmente por reduzir os níveis de pobreza do país, permitindo que famílias acessem os serviços básicos e fundamentais, tais como a continuidade dos estudos, os serviços básicos de saúde, uma alimentação melhor, dentre outros.

---

<sup>1</sup> A evolução da desigualdade no Brasil ocorreu especificamente após 1960, quando a concentração de renda, riqueza e evolução do indicador capital produto passou a assumir grande relevância no país. Assim a marca da desigualdade no país esteve atrelada pelo problema da concentração de renda e posteriormente essa desigualdade foi minimizada quando os bens e riquezas do país passaram a ter uma divisão mais justa e igualitária e quando as políticas públicas começaram a alcançar a massa de trabalhadores (FURTADO, 1991).

Em 20 de outubro de 2003, a partir da Medida Provisória 132, instituída no governo Lula, foi criado o Programa Bolsa Família (PBF). Convertida em lei em 09 de janeiro de 2004, pela Lei Federal n. 10.836, que unificou e ampliou os programas anteriores que eram o Programa Nacional de Renda Mínima, vinculado à educação, o Programa Nacional de Renda mínima, vinculado à saúde, o Programa Auxílio-Gás, o Programa Nacional de Acesso à Alimentação o próprio Cadastramento Único do Governo Federal.

Tal programa consiste em transferência condicionada de renda à famílias que estejam enquadradas nos critérios de elegibilidade, medidos principalmente pela renda familiar. Para o recebimento do benefício e permanência no programa essas famílias precisam cumprir os requisitos de condicionalidade, relacionados à educação e saúde. Sendo o acompanhamento realizado de forma mais sistemática o que se refere à educação, medido principalmente pela frequência escolar.

Nessa assertiva, acentua-se que, dentre as principais estratégias no sentido de atenuar as desigualdades, que são a cada dia que passa mais marcantes no cenário nacional, destaca-se o Programa do Governo Federal Bolsa Família, que enseja o acesso não apenas à renda, mas, sobretudo, de uma vida melhor a milhares de brasileiros e, por conseguinte, uma vida digna, numa sociedade excludente, como é a sociedade brasileira.

## **1.1 Problema**

O termo “pobreza” é frequentemente associado à carência ou à falta de acesso, por longos períodos, a recursos, bens e serviços essenciais à qualidade de vida. Diversas são as perspectivas sobre esse fenômeno. Tendo como ponto de partida a perspectiva da renda, a pobreza é definida como a simples falta de acesso à renda para consumo; nesse caso os pobres seriam aqueles com renda insuficiente para “satisfazer necessidades básicas definidas pela sociedade”. No entanto há outros direitos e necessidades básicas que não dependem necessariamente da renda – como o acesso à alimentação e à água, à saúde, à educação, ao transporte, ao saneamento, à informação e à cidadania (NEME et al., 2013).

Em vez de conceituar pobreza como a falta de meios para atingir padrões básicos de bem-estar, pode-se dizer que ela é simplesmente definida como “o não acesso a esses padrões”. Dessa maneira, os pobres seriam aqueles que usufruem

de um nível de vida, em termos de acesso ao consumo e a serviços, abaixo dos padrões de uma dada sociedade, o que não depende somente da renda de que dispõem, e a pobreza é, assim, multidimensional (NEME et al., 2013).

Conforme estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2017), fundação pública federal vinculada ao Ministério do Planejamento, a cada R\$ 1,00 transferido às famílias do programa, o Produto Interno Bruto (PIB) municipal tem um acréscimo de R\$ 1,78. A cobertura do programa é de 97,23%, em relação à estimativa de famílias pobres no município de São Raimundo das Mangabeiras. (BRASIL, 2017)

No mesmo município, em se tratando da condicionalidade educação, 2.790 crianças e jovens de 6 a 17 anos do Bolsa Família precisavam ter a frequência escolar acompanhada no último bimestre de 2017. Dessas, foram acompanhadas 2.510. Portanto, 89,96% das crianças e jovens de 6 a 17 anos do Bolsa Família tiveram a informação de frequência escolar registrada nesse período. A média nacional é de 91,07% de acompanhamento na educação (BRASIL, 2017).

Na área da Saúde, 2.148 famílias foram acompanhadas no último semestre de 2017. As famílias, que devem ser acompanhadas na saúde, são aquelas que possuem crianças de até 7 anos e/ou mulheres gestantes. O município conseguiu acompanhar 1.773 famílias, o que corresponde a um acompanhamento de 82,54%. A média nacional de acompanhamento na saúde é de 72,76% (BRASIL, 2017).

Diante disso, a problemática deste trabalho consiste na seguinte interrogativa: Como o PBF influencia nas condições de vida de 5 famílias através da percepção das mulheres beneficiárias que vivem no Assentamento Nova Descoberta no Município de São Raimundo das Mangabeiras a partir das dimensões de desenvolvimento de Amartya Sen?

Tendo em vista os dados, infere-se que, que o Bolsa Família no Município de São Raimundo das Mangabeiras, apresenta fatores relevantes que apontam para uma melhoria no quadro da pobreza no município, existem indícios principalmente através dos dados acima que houve mudança se comparado a outros anos como por exemplo 2010 sendo que a incidência de pobreza no município era “de 61,62% e o percentual dos que estão abaixo do nível de pobreza é de 50,66%”(CORREIA, 2011).

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 Geral**

Verificar como o PBF influencia nas condições de vida de 5 famílias através da percepção das mulheres beneficiárias que vivem no Assentamento Nova Descoberta no Município de São Raimundo das Mangabeiras a partir das dimensões de desenvolvimento de Amartya Sen.

### **1.2.2 Específicos**

- a) Analisar o PBF enquanto programa de transferência de renda e sua possível relação com a superação da pobreza e diminuição das desigualdades sociais;
- b) Compreender os indicadores econômicos e sociais das famílias beneficiárias;
- c) Verificar se ações como o PBF ampliam as liberdades individuais a partir da teoria de Amartya Sen;

## **1.3 Delimitação do estudo**

O presente trabalho faz uma análise de como esse programa tem influenciado o desenvolvimento do referido assentamento entre os anos de 2010 a 2017, assim como este vem ampliando ou não as liberdades individuais das famílias.

Será analisado o Programa principalmente a partir da ótica de desenvolvimento de Amartya Sen. A pobreza para Sen (2010) é uma privação de capacidades básicas e não apenas como a expressão de baixa renda. Explicitamente, essa privação dificulta a realização de renda e igualmente dificulta a conversão da renda em funcionamentos socialmente adequados. Para o autor é necessário mudar o alvo do desenvolvimento, passando dos meios (distribuição de recursos) para os fins (alcance de realizações ou funcionamentos) que as pessoas valorizam. O estudo se dedicará à análise do programa no Assentamento Nova Descoberta localizado no município de São Raimundo das Mangabeiras através da percepção de 5 beneficiárias do PBF.

#### **1.4 Relevância do Estudo**

Em diversos países se tem um sistema de proteção social, que tem por objetivo regular e minimizar as diferenças sociais, não sendo essa uma especificidade dos países considerados em desenvolvimento, uma vez que mesmo países considerados desenvolvidos, possuem um sistema de proteção social com políticas públicas que visam superar as mazelas sociais. Nesse sentido, o estudo torna-se importante para catalogar as contribuições do Programa Bolsa família para as famílias das beneficiárias pesquisadas do Assentamento Nova Descoberta localizado no município de São Raimundo das Mangabeiras.

#### **1.5 Organização do Trabalho**

A dissertação foi dividida em seis seções: 1º introdução; 2º o referencial teórico; seguido da metodologia adotada para o desenvolvimento da pesquisa. A quarta e quinta seções apresentam os resultados e a discussão realizada a partir das análises dos dados coletados. A sexta seção apresenta as conclusões obtidas pela investigação.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

### 2.1 Políticas Públicas no Brasil

O campo que permeia as questões sociais no Brasil deve ser percebido de forma peculiar, pois a questão das desigualdades sociais presenciadas no país não reside tão somente na existência de direitos, mas sim, na questão da não materialização destes. Nesse sentido, as políticas públicas no Brasil necessitam ser compreendidas a partir da percepção da realidade do país, e isso implica que se deve ir além dos domínios de métodos e técnicas, e alcançar um comprometimento real com as lutas para que haja a universalização dos Direitos. (SILVA, 2010).

No Brasil, essas lutas ganharam força a partir da década de 1930. Nesse período as medidas de proteção social passaram a ter mais vigor em termos de políticas públicas, antes desse período as políticas implementadas eram isoladas, e o Estado ainda não tinha legitimado para si nenhuma responsabilidade na garantia dos direitos sociais.

Com o Estado intervencionista começa a se perceber de forma mais direta a responsabilidade do Estado em garantir políticas públicas; fato que começa a ser perceptível nas constituições de 1926/1934/1937 em diante, mas foi somente com a Constituição de 1988, cuja promulgação contou de forma incisiva com a participação dos movimentos sociais, que se atribuiu de forma direta a responsabilidade do Estado em implementar políticas públicas de cunho universalistas com vistas à promoção da cidadania. Particularmente o campo da Política de Assistência Social passou então a ter contornos diferenciados uma vez que foram introduzidos após a CF/88 dispositivos que visam igualdade de direitos (SILVA, 2010).

Até os anos 1980, a “cidadania” no Brasil, limitava-se aos trabalhadores inseridos no mercado formal de trabalho, “cidadania regulada”. Contudo, esse quadro se alterou, pois, com a instituição da Seguridade Social introduzida na Constituição Federal de 1988, e as lutas sociais pela ampliação e universalização de direitos passaram a compor um novo cenário social brasileiro.

Em 1990, o Brasil teve um avanço com uma política de assistência social federal centralizada no então Ministério de Bem-Estar Social, assumida pela Legião Brasileira de Assistência (LBA) e pelo Centro Brasileiro para a Infância e

Adolescência (CBIA).

Para o enfrentamento da pobreza no Brasil, houve ampliação das políticas públicas, voltadas para o benefício da previdência, em que se estabeleceu um benefício mínimo da Previdência Social para trabalhadores urbanos e rurais para um salário mínimo e a extensão da aposentadoria para os trabalhadores rurais. E foi a conquista dessa aposentadoria rural que se constituiu na atualidade uma das principais políticas de enfrentamento à pobreza, porém que está ameaçada (SILVA, 2010).

No ano de 1993, o Brasil passou por mudanças significantes em estratégia de caráter global para enfrentamento da pobreza no país, nesse período houve: a busca pela igualdade EME todos os setores de modo que ao lado da aposentadoria foi instituído o Benefício de Prestação Continuada (BPC), Trata-se de um benefício de caráter não contributivo, para pessoas idosas a partir de 65 anos de idade e para pessoas com deficiência; houve também Plano de Combate à Fome e a Miséria (PCFM), criado pelo Presidente Itamar Franco.

Ainda na questão evolutiva sobre as medidas de políticas públicas, em junho de 2001, foi criado o Fundo de Combate à Pobreza e este o passou a financiar programas de transferência de renda associados à educação e a ações de saneamento. A partir de então, o país ingressou em melhorias de vários âmbitos no tocante a criação de políticas públicas de combate à fome e à pobreza, como: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Fome Zero e Bolsa Família, programa que posteriormente será apresentado. Um grande entusiasta do Programa Fome Zero foi Frei Betto<sup>2</sup>.(BRASIL, 2010).

Assim, muitos dos programas criados, tiveram como base a eliminação das desigualdades sociais, impressas na sociedade desde a sua gênese. Essa desigualdade, é descrita por Souza (2017), como uma herança direta da escravidão, e é ela que tem que ser combatida. O autor aponta que essa herança é percebida até os dias atuais e enfatiza apontando que hoje existem os novos escravos, uma nova “ralé” produzida pelo capitalismo selvagem.

---

<sup>2</sup> O Frade dominicano Carlos Alberto Libâneo Christo, foi um dos líderes do Fome Zero. Foi assessor especial da presidência e coordenador de mobilização social para o Fome Zero. Em 2004 incomodado com os rumos da política econômica do país ele se desligou das suas atividade ligadas diretamente ao programa. (BRASIL, 2010).



A nova ralé nada mais é do que as classes menos favorecidas. A matriz produzida pela nova ralé deu espaço aos moldes escravocratas e fez uso das estruturas de classes, em que nos polos não mais existem senhores e escravos, mas, assalariados e patrões. Nessa relação surge a busca por uma igualdade entre as classes.

Em se tratando de igualdade, a pobreza é a situação mais evidente no Brasil e é ela que dá a pauta para a existência de tantas desigualdades. É a pobreza que põe em evidência um quadro mais amplo para que haja as intervenções de políticas públicas de cunho social. Vale destacar que em se tratando de pobreza, este fenômeno passou a ter outra denominação e ganhou amplitude de conceito, passando a ser denominado de “exclusão Social”. E essa exclusão foi assim considerada nos anos de 1980 e 1990 por se tratar de algo mais amplo envolvendo situações de deterioração no campo econômico e da proteção social, e foram evidentes principalmente em países de capitalismo avançado.

Assim, nessa abordagem de exclusão social, o centro do debate de cunho político e social, principalmente na Europa, ressalta o uso prevalente da categoria “nova pobreza” nos anos 1980, substituída pela categoria exclusão social nos anos 1990, em especial, na França. Essa abordagem foi utilizada para indicar processos pelos quais algumas camadas da população passam, trata-se de um acúmulo progressivo de dificuldades, decorrentes principalmente do desemprego prolongado e da precarização do trabalho (SOUZA, 2017).

Nesse sentido ocorre o que Silva (2010, p.156) denomina de “desqualificação social”, em que ocorre o processo em que muitos dos excluídos socialmente não conseguem alcançar o mercado de trabalho e dessa forma recorrem às assistências sociais.

No Brasil, o que se discute acerca da exclusão social, é que esta trata-se como aduz Sposati (1999, p.133) “de uma perda virtual de uma condição nunca alcançada”. A pobreza no país aprofunda-se como consequência de um desenvolvimento concentrador de riqueza socialmente produzida em espaços sociais representados pelos grandes donos de terras produtivas, e isso tem raízes na formação sócio-histórica e econômica da sociedade brasileira.

## 2.2 Conceito de desenvolvimento

Desenvolvimento econômico, como o próprio nome já sugere, está diretamente relacionado com o desempenho da economia de um país, estado, cidade, bairro ou comunidade. De acordo com Escóssia et al. (2009), é possível defini-lo como o aumento da capacidade produtiva da economia, ou seja, o crescimento econômico, associado à melhoria da qualidade de vida da população, bem como por alterações profundas na estrutura econômica.

É comum serem feitas confusões entre os termos crescimento econômico e desenvolvimento econômico, todavia, se faz basal distingui-los, considerando que o primeiro é apenas uma variável quantitativa do segundo. Furtado (1968) elucida que o desenvolvimento econômico envolve as mudanças na qualidade de vida das pessoas e das instituições.

Para Furtado (1961) a prevalência do modelo único de desenvolvimento se vincula aos efeitos perversos do mimetismo cultural promotor da acrítica transposição de modelos e do economicismo como legitimação ideológica de uma modernização mimética. O pensamento de Celso Furtado se apresenta como um caso exemplar do empenho por autonomia epistemológica, por uma reflexão autêntica e criativa, capaz de lidar com a diversidade de realidades situacionalmente concretas e propor caminhos alternativos e projetos próprios de desenvolvimento.

### 2.2.1 O desenvolvimento como liberdade de Sen

Para Susini e Cabrera (2016), o desenvolvimento econômico possui relação direta com a distribuição de renda. Já Amartya Sen (2010, p. 16), elucida que para que possa ocorrer desenvolvimento econômico é preciso que o indivíduo tenha liberdade:

O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. A despeito de aumentos sem precedentes na opulência global, o mundo atual nega liberdades elementares a um grande número de pessoas – talvez até mesmo à maioria. (SEN, 2010, p. 16).

Desse modo, é possível entender que, para atestar que houve desenvolvimento econômico não é suficiente apenas verificar que houve aumento da renda per capita, se faz necessária a verificação de dados de natureza qualitativa, abrangendo toda a estrutura econômica e social de uma região.

Segundo Amartya Sen (2010) o desenvolvimento econômico é visto como um procedimento de ampliação da liberdade que as pessoas possuem, tendo a liberdade não só como um fim, mas também como um meio para o desenvolvimento, sendo seu enfoque o indivíduo que se desenvolve pelas suas próprias escolhas, possuindo um amplo poder de escolha. Sen parte da ideia de que as liberdades dos indivíduos são determinadas por saúde, educação e direitos civis, e não pelo da renda per capita, industrialização, avanço tecnológico ou modernização, como as teorias clássicas do desenvolvimento. É possível perceber que o referido autor aponta o desenvolvimento econômico como um processo de ampliação da liberdade, não como um fim, mas como um meio para o desenvolvimento de qualquer comunidade.

Para Veiga (2001) a redução das desigualdades irá beneficiar o crescimento econômico, já que, ao contrário do que se pensa, uma sociedade mais igualitária socialmente tende a ter um crescimento maior do que as sociedades que possuem uma maior desigualdade social. Segundo Sen (2010) o mercado deve estar ligado ao Estado, pois assim irá aumentar o funcionamento do mercado para que os indivíduos façam suas próprias escolhas e quando o mercado exclui certos indivíduos, agindo de forma desigual na sociedade, o Estado deve agir em favor do indivíduo para que eles possam atuar no mercado de forma livre. É importante destacar que, para Sen, as políticas de transferência de renda não são boas já que não produzem liberdades substanciais, além de impedir outros tipos de liberdades (SEN, 2010; VEIGA, 2001).

Em vista disso, portanto, a teoria de Amartya Sen (2010) concorda com os propósitos liberais que focam as políticas sobre educação no âmbito estatal, sendo que as políticas públicas voltadas para educação e saúde necessitam ser vistas como essenciais para assegurar a liberdade dos indivíduos. Assim, o Estado deve ficar encarregado da eficiência e da igualdade dos resultados de suas políticas públicas, visando garantir as liberdades individuais (SEN, 2010).

No Brasil, a utilização social e justa da terra seria capaz de reduzir inúmeros problemas sociais como pressão urbana, ampliação da oferta de

alimentos, trabalho, dignidade humana, além de melhorar a situação de vida para toda a população. A terra, utilizada desse modo, possibilitaria ao setor agropecuário o exercício social de sua função.

Buscou-se conhecer e analisar a evolução dos principais indicadores do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Brasil e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de São Raimundo das Mangabeiras, relativos aos anos de 1990, 2000 e 2010, pois sabe-se que o setor agropecuário impacta fortemente os indicadores sociais de uma localidade, como a renda, já que é capaz de aumentar ou reduzir os salários dos demais setores, conforme a capacidade de gerar empregos e absorver mão de obra e saúde, com a produção e oferta de alimentos, quanto maior a oferta, menor o preço, o que aumenta a capacidade da população de adquirir alimentos, visto que a nutrição influencia diretamente a saúde de um indivíduo.

Cabe ressaltar, por fim, a relevância de considerar o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) nessa pesquisa, uma vez que pelo tipo de desenvolvimento observado no município de São Raimundo das Mangabeiras, pode-se dizer que na agricultura está ocorrendo um desenvolvimento que vem de fora, já preordenado com condições e demandas externas predefinidas, sem levar em conta as especificidades e necessidades locais. Desse modo, como os setores econômicos são interdependentes e interligados, a forma de condução da agropecuária implica diretamente nos setores de indústria e serviço, ou seja, os problemas do campo afetam a área urbana, conseqüentemente, as implicações positivas ou negativas afetarão o município como um todo.

Acerca da liberdade, é oportuno verificar o caminho desta noção ao longo dos milênios: da polis grega foi alocada na interioridade humana a partir do estoicismo e manteve este status durante o medievo com a cristandade, retornando à seara pública na transição com a Idade Moderna; já no século XIX, assume duas vertentes distintas e opostas entre si pelo olhar dos seus expoentes, a liberal e a social. Sobre os “erros e acertos” encontrados nos escombros deste legado, Amartya recolhe os conceitos que lhe parecem mais úteis para aprimorar a sociedade. No intuito de clarear este processo de desenvolvimento, Sen (2011) transcende da área econômica para análises que permeiam o campo da política e da sociedade.

Na obra *A Ideia de Justiça*, o economista indica duas razões para a liberdade ser tão elementar ao desenvolvimento de um Estado. Em primeiro lugar

porque o seu aumento proporciona maiores oportunidades de se alcançar os objetivos pessoais e da sociedade em conjunto. No aspecto pessoal, por exemplo, um ambiente caracterizado pela liberdade ajudará aos indivíduos na escolha do ambiente em que desejarão viver e, para tanto, possibilitará caminhos diversos para a consecução daquele fim. A segunda razão se relaciona ao processo de escolha, isto é, de que os cidadãos não serão forçados a acatar determinado caminho preconcebido, mas poderão deliberar acerca da melhor maneira de se atingir determinada finalidade. Estas duas noções são denominadas por ele a partir de dois aspectos distintos: o aspecto de oportunidade, isto é, relacionado com a conveniência para se fazer algo, e o aspecto de processo, a decisão sobre o que se fazer e quando se fazer.

O autor não visa a realização de um ou outro objetivo, mas de uma constelação de direitos e prerrogativas que estão em diálogo e em tensão a todo momento: o foco da abordagem acerca das capacidades se concentra nos indivíduos e não em objetos separados, como a produção de mercadorias ou a evolução da renda pessoal que, em muitos momentos da análise econômica, ganham um destaque excessivo, como se fosse o “critério de sucesso humano”. A abordagem do economista indiano constantemente “propõe um sério deslocamento desde a concentração nos meios de vida até as oportunidades reais de vida” (SEN, 2011, p. 267-268). Qual a razão para se pensar sobre a capacidade de um indivíduo? Isto se justifica pela sua estreita relação de proximidade com o tema da liberdade; a discussão não está apenas em tratar do que “uma pessoa realmente acaba fazendo, mas também o que ela é de fato capaz de fazer, quer escolha aproveitar essa oportunidade, quer não” (SEN, 2011, p. 268). Além dos ganhos pessoais, ter mais liberdade, na visão do autor, constitui-se em um aspecto social fundamental de sorte um maior grau de liberdade eleva o potencial das pessoas em cuidar de si e servir como boa influência a outras pessoas. Aqui se insere o conceito central de desenvolvimento na doutrina de Amartya Sen: o de condição de agente.

As políticas econômicas de um país devem aliar-se às políticas sociais para promover a melhoria das condições de vida das pessoas de determinada localidade. Com o objetivo de mensurar o desenvolvimento econômico e a qualidade de vida dos países, foi criado, por meio do Programa das Nações Unidas para o

Desenvolvimento (PNUD), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).<sup>3</sup>

No cálculo desse índice são consideradas três dimensões socioeconômicas, quais sejam: educação, saúde e renda. O índice da educação demonstra o acesso ao conhecimento, que é mensurado a partir dos dados referentes aos anos que os indivíduos estudaram. O índice da saúde é mensurado a partir de um conjunto de informações, como expectativa de vida, mortalidade infantil e longevidade. O índice da renda é medido a partir do valor da renda interna bruta de cada localidade e dividido pela quantidade de pessoas que lá habitam, não reflete, portanto, a realidade do acesso à renda pelas pessoas, em países como o Brasil, que adota o modo de produção capitalista, não há uma divisão igualitária de renda entre as pessoas.

Para mensurar o desenvolvimento de cada município, no Brasil, foi criado o IDHM,<sup>4</sup> seguindo as formulações, orientações e variáveis consideradas no Programa das Nações Unidas para calcular o IDH dos países. Assim, o método brasileiro foi elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pela Fundação João Pinheiro (FJP) a partir da adaptação da metodologia utilizada para computar o IDH global. Para o PNUD, IPEA e FJP (2013) a importância dos indicadores desenvolvimento humano é centrar-se nas pessoas. Desse modo, difere do PIB (Produto Interno Bruto), enquanto este considera os dados da produção e quantifica o crescimento econômico, aquele avalia os dados das pessoas e mensura o desenvolvimento de determinada localidade.

---

<sup>3</sup> O conceito de desenvolvimento humano, bem como sua medida, o Índice de Desenvolvimento Humano, IDH, foram apresentados em 1990, no primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, idealizado pelo economista paquistanês Mahbubul Haq e com a colaboração e inspiração no pensamento do economista Amartya Sen. A popularização da abordagem de desenvolvimento humano se deu com a criação e adoção do IDH como medida do grau de desenvolvimento humano de um país, em alternativa ao Produto Interno Bruto, hegemônico à época como medida de desenvolvimento. O IDH reúne três dos requisitos mais importantes para a expansão das liberdades das pessoas: a oportunidade de se levar uma vida longa e saudável – saúde –, ter acesso ao conhecimento – educação – e poder desfrutar de um padrão de vida digno – renda.

<sup>4</sup> “Em 2013, o PNUD Brasil, o IPEA e a Fundação João Pinheiro assumiram o desafio de adaptar a metodologia do IDH global para calcular o IDH Municipal (IDHM) dos 5.565 municípios brasileiros a partir de dados do Censo Demográfico de 2010. Também recalculou-se o IDHM, a partir da metodologia adotada, para os anos de 1991 e 2000, por meio de uma minuciosa compatibilização das áreas municipais entre 1991, 2000 e 2010 (...). (...) embora meçam os mesmos fenômenos, os indicadores levados em conta no IDHM são mais adequados para avaliar o desenvolvimento dos municípios brasileiros. (...) O IDHM é um número que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano de um município” (PNUD; IPEA; FJP, 2013 p. 27).

A pesquisa, que resulta no relatório do IDH Brasil, realizada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), tem como objetivo contribuir para a apresentação de índices que possibilitem identificar a pobreza e a desigualdade, fortalecer a democracia, promover o crescimento econômico e sustentável e conseqüentemente atingir o desenvolvimento humano. Esse também é o objetivo do IDHM.<sup>5</sup>

Segundo informações constantes no Atlas de desenvolvimento humano do Brasil, realizado por PNUD, IPEA e FJP (2013) a classificação do desenvolvimento dos países e municípios é feita com base em cinco faixas: muito baixo (0 a 0,499), baixo (0,500 a 0,599), médio (0,600 a 0,699), alto (0,700 a 0,799) e muito alto desenvolvimento humano (0,800 a 1), conforme Quadro 1.

**Quadro 1 - Faixas de desenvolvimento humano**

Muito alto	0,800 - 1,000
Alto	0,700 - 0,799
Médio	0,600 - 0,699
Baixo	0,500 - 0,599
Muito baixo	0 - 0,499

Fonte: PNUD, IPEA e FJP (2013). Adaptado.

<sup>5</sup> “Embora inspirado pelo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH – global, o IDHM possui ajustes para melhor se adequar à realidade brasileira, adaptando-se às bases de dados do Censo e às características inatas aos municípios.  $IDHM = \sqrt[3]{IDHM_{longevidade} \times IDHM_{educação} \times IDHM_{renda}}$ . **Vida longa e saudável** - É medida pela expectativa de vida ao nascer, calculada por método indireto, a partir dos dados dos Censos Demográficos do IBGE. Esse indicador mostra o número médio de anos que uma pessoa nascida em determinado município viveria a partir do nascimento, mantidos os padrões de mortalidade. **Acesso a conhecimento** - É medido por meio de dois indicadores. A escolaridade da população adulta é medida pelo percentual de pessoas de 18 anos ou mais de idade com ensino fundamental completo e tem peso 1. O fluxo escolar da população jovem é medido pela média aritmética do percentual de crianças de 5 a 6 anos frequentando a escola, do percentual de jovens de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental, do percentual de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo e do percentual de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo; e tem peso 2. A medida acompanha a população em idade escolar em quatro momentos importantes da sua formação. Isso facilitará aos gestores identificar se as crianças e jovens estão nas séries adequadas nas idades certas. A média geométrica desses dois componentes resulta no IDHM Educação. Os dados são dos Censos Demográficos do IBGE. **Padrão de vida**- É medido pela renda municipal per capita, ou seja, a renda média dos residentes de determinado município. É a soma da renda de todos os residentes, dividida pelo número de pessoas que moram no município – inclusive crianças e pessoas sem registro de renda. Os dados são dos Censos Demográficos do IBGE” (PNUD; IPEA; FJP, 2013, p. 29, grifo nosso).

Embora o valor mensurado para o índice e essa classificação apresente inúmeras limitações de comprovação quanto ao real desenvolvimento socioeconômico das pessoas e localidades, é um índice de grande relevância no contexto socioeconômico para a formulação de programas e medidas governamentais. O índice, mesmo com limitações, procura evidenciar as disparidades de renda, educação e saúde dos indivíduos, intrínsecas ao processo de desenvolvimento no capitalismo.

Nesse sentido, verifica-se que os índices dos estados e municípios das regiões do Sul e Sudeste, por exemplo, possibilitam que o IDH Brasil apresente um resultado elevado e sua classificação fica na faixa de “alto desenvolvimento”. Porém, a maior parte dos estados e municípios das regiões Norte e Nordeste apresenta condições socioeconômicas com grande precariedade e seus índices são classificados como “muito baixo” desenvolvimento. Todavia, mesmo com essas limitações, é um índice amplamente utilizado para analisar a qualidade de vida humana na atualidade.

Apontou-se há pouco que o autor não pretende romper com o Estado, mas torná-lo mais propenso a políticas públicas. O mesmo se diga a liberdade econômica. Na visão de Amartya Sen, a existência da liberdade econômica, em remissão ao sistema liberal, não é causa da desigualdade social, como afirmariam os marxistas ortodoxos, mas pode ser condição para a sua paulatina transposição, dado o papel que os mercados exercem no processo de desenvolvimento. Segundo Sen (2000, p. 21-23) “ser genericamente contra os mercados seria quase tão estapafúrdio quanto ser genericamente contra a conversa entre as pessoas”. A justificativa desta afirmação a partir do elemento da troca: assim como as pessoas trocam palavras sem necessidade de justificção ou prévia autorização, também o mesmo se aplica aos seus próprios bens.

Sen (2000) conclui que a privação da economia conduz à privação de outras liberdades: a privação de liberdade econômica, “na forma de pobreza extrema, pode tornar a pessoa uma presa indefesa na violação de outros tipos de liberdade” como também “pode gerar a privação da liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica”.

Este é um ponto importante e que merece mais uma consideração. A despeito de sua formação econômica, conforme afirmado anteriormente, Amartya



Sen não pode ser taxado como um pensador liberal, pois sempre busca construir uma ponte que conjugue elementos liberais com vertentes sociais. Pode-se observar esta tentativa quando o autor identifica a necessidade da intervenção do Estado no que tange ao estabelecimento de políticas públicas para custear o combate à mortalidade infantil ou o analfabetismo. Sen (2000, p. 65-69) comenta que o argumento clássico dos administradores é o de que os países mais pobres não possuem recursos para despender no amplo financiamento destas causas, sendo necessário postergar os investimentos para um momento mais favorável. Ele lembra, contudo, que as comparações são sempre estabelecidas entre países muito mais ricos. O fato é que uma economia pobre gastará menos recursos para custear tais serviços, como por exemplo o estado indiano de Kerala que, a despeito de ter um nível baixo de renda, apresenta altos índices de expectativa de vida e alto nível de alfabetização.

### **2.3 Os programas de transferência de renda como política de desenvolvimento**

Os Programas de Transferência de Renda (PTR) foram criados como mecanismos de enfrentamento da pobreza extrema, e não são estratégias recentes tampouco uma inovação brasileira; diversos países do mundo possuem programas de transferência direta de renda em seus Sistemas de Proteção Social.

Ao longo dos anos programas dessa natureza foram-se remodelando e expandindo, principalmente a partir do fim da década de 1990. Na América Latina, por exemplo, a maior parte dos países possui programas de transferência de renda, dentre eles o Brasil.

No entanto, apenas trabalhos mais recentes começaram a se debruçar e analisar a eficácia dessas transferências na redução da desigualdade e da pobreza. No caso do Brasil podemos citar aqueles motivados, principalmente, pela implantação do Programa Bolsa Família, em 2003.

Silva et al. (2015) pontuam que, a partir da década de 1990, tornou-se comum a implantação de programas de PTR na América Latina, e que estes apresentam diversos qualificadores que representam elementos comuns transformando-os em uma espécie de estratégia na proteção social, que objetivam enfrentar os efeitos dos processos econômicos representados pela elevação nos índices de pobreza, indigência e trabalho precarizado.

Considerando a América Latina e suas particularidades, é possível dizer que a extrema concentração de renda e propriedade, bem como os altos índices de exploração das classes menos favorecidas, vêm contribuindo para a manutenção dos índices de desigualdade presentes nesses países.

Neme et al. (2013) indicam que esses programas surgem com o objetivo de promover a igualdade de oportunidades e desenvolvimento econômico e social, e de acordo com o autor essas iniciativas vêm sendo tomadas por governos de países em desenvolvimento em conjunto com diversas organizações internacionais, no entanto não são uma prerrogativa deles, pois mesmo os países desenvolvidos têm buscado esse tipo de política em sua rede de proteção social.

A implantação desses programas, em geral, está orientada por uma série de qualificadores, dentre eles pode-se destacar:

[...] a focalização na pobreza e na extrema pobreza; famílias como os principais beneficiários dos programas; adoção de condicionalidades, com destaque à saúde e à educação, tendo como pressuposto a elevação do capital humano e do capital social em relação às novas gerações e às formas de organização societária (SILVA et al., 2015, p. 03).

Uma denominação dos PTR's é que eles são uma espécie de "Rede de Proteção Social" que é

[...] composta por um conjunto de intervenções compensatórias de natureza focalizada na pobreza e na extrema pobreza. Essas intervenções constituem o principal mecanismo para combater a denominada pobreza intergeracional no Continente (SILVA et al., 2015, p. 3).

Outro conceito a respeito dos PTR's é considerá-los como "[...] sistemas de proteção e assistência social que envolvem repasse de recursos monetários a famílias, indivíduos ou comunidades de recursos escassos, na forma de transferências governamentais" (NEME et al., 2013, p. 295).

Sobre a Transferência de Renda, Silva (2003) indica que esta ocorre enquanto programas de redistribuição de renda, orientados pelo critério da Cidadania Universal, tendo como fundamentos pressupostos redistributivos. Segundo a autora o objetivo é alcançar a autonomia do cidadão e a orientação é a focalização positiva, capaz de incluir todos que necessitam do benefício, ou os cidadãos em geral, visando à garantia de uma vida digna para todos. Assim o impacto desejado é a inclusão social.

No Brasil, a inspiração de muitos programas, sobretudo os de iniciativa de municípios, iniciadas em 1995, se originaram, na sua maioria, de propostas de políticos do Partido dos Trabalhadores, parecendo orientar-se por uma perspectiva rumo à redistribuição da riqueza socialmente produzida.

No que se refere à ampliação dessas propostas e formulação dos programas nacionais de grande abrangência no Brasil, podemos pontuar que:

[...]a inspiração de muitos programas, sobretudo os de iniciativa de municípios, iniciadas em 1995, se originaram, na sua maioria, de propostas de políticos do Partido dos Trabalhadores, parecendo orientar-se por uma perspectiva rumo à redistribuição da riqueza socialmente produzida. Todavia, a ampliação dessas propostas e a formulação dos programas nacionais de grande abrangência, com aparente consenso entre políticos de diferentes orientações político-ideológicas, parecem vir direcionando as experiências para uma perspectiva orientada por pressupostos liberais/neoliberais. Assim, os resultados alcançados não parecem ser capazes de ultrapassar a manutenção das grandes desigualdades sociais e parecem direcionar-se para criação de um estrato de pobres situados num patamar de indigência, ou de mera sobrevivência, com impactos duvidosos sobre a interrupção do ciclo vicioso de reprodução da pobreza, [...] (SILVA, 2003, p. 7-8).

Faz-se necessário compreender o movimento histórico em que os PTR's se evidenciam, passando, inclusive, a serem considerados carros chefes de governos e campanhas eleitorais, bem como os conceitos e categorias com que se relacionam.

A garantia mínima de sobrevivência é uma prática antiga de diversas sociedades. Alguns povos e/ou sociedades elaboraram mecanismos capazes de garantir a sobrevivência daqueles considerados menos favorecidos. Silva (2002) indica que temos exemplos de ações dessa natureza desde o século VII com as sociedades islâmicas.

A autora pontua, ainda, que, ao longo da História da Humanidade, em diferentes sociedades, é possível encontrar medidas de exceção ou de ações orientadas na perspectiva de garantir um mínimo necessário à sobrevivência, delimitada de forma diferenciada de acordo com as categorias de pessoas, tais como, idosos, viúvas, indigentes, órfãos, etc.

A autora acrescenta, também, que o debate sobre a implantação de políticas de renda mínima só pode ser entendido no contexto do paradoxo de uma realidade econômico-social, considerando-se na atualidade questões como os altos índices de desemprego, alongamento da jornada de trabalho e precarização do

mercado de trabalho, relacionadas à concorrência internacional e às exigências de flexibilidade da mão de obra em face do crescente processo de evolução tecnológica.

Considerando-se os marcos iniciais da constituição e desenvolvimento de um Sistema de Proteção Social no Brasil, Silva (2007) refere que estes remontam aos anos 1930, momento em que o país, no seu processo de desenvolvimento econômico, passou de um modelo de desenvolvimento agroexportador para o modelo urbano-industrial, demandando o atendimento de necessidades de uma classe operária emergente.

De acordo com a autora, foi a partir de então que o Sistema de Proteção Social brasileiro se desenvolveu e se expandiu, principalmente durante os anos 1970, no contexto do autoritarismo da ditadura militar, possivelmente para que os programas e serviços sociais assumissem a função de minimizar a forte repressão sobre a classe trabalhadora e sobre os setores populares, em geral. Assim, a proteção social cumpre funções de reprodução da força de trabalho e de legitimação do regime de exceção.

França (2015) destaca que os PTR's ganharam destaque e abrangência nos anos 1980 como estratégia de política social para o enfrentamento da crise do Welfare State, resultante das transformações do Capitalismo.

Fleury (1994) chama atenção para a necessidade de serem considerados os padrões da incorporação estatal das demandas sociais, nos quais os diferentes processos e contextos da industrialização deram origem a modelos distintos da relação entre Estado e Sociedade, o que se reflete em muitos aspectos, principalmente na elaboração e implantação das políticas sociais.

As Políticas Sociais acabam por assumir o papel de complementar de uma renda que é adquirida, muitas das vezes, em atividades informais, e se apresenta como um meio de amenizar as mazelas sociais, que são determinadas pelas estruturas da economia capitalista, sendo um dos reflexos desse processo a dificuldade que os países em desenvolvimento, dentre eles os pertencentes à América Latina e Caribe, tem de absorver a força de trabalho disponível.

No que se refere às políticas sociais podemos dizer que,

Compreendemos as políticas sociais como uma relação social que se estabelece entre o Estado e as classes sociais, em relação à reprodução das classes dominadas, que se traduz em uma relação de *cidadania*, isto é

um conjunto de direitos positivos que vincula o cidadão a seu Estado (FLEURY, 1994, p. 59).

Não é possível perder de vista que, para compreendermos a proteção social como Política Pública, é preciso pensá-la como parte de um conjunto de estratégias e projetos estatais, que visam a manutenção das estruturas de poder.

Pase, Melo (2017, p. 313), por exemplo, pontuam que “A existência de grandes contingentes populacionais em situação de privação econômica e social no século XXI revela sistemas políticos ineficientes no sentido de incorporar o conjunto da população à cidadania [...]”.

Embora não se tenham soluções definitivas para solucionar o problema das desigualdades sociais e econômicas, vários países possuem políticas que visam amenizar essas desigualdades, e que são frutos principalmente da luta social. Só na América Latina e Caribe, de acordo com Pase, Melo (2017), temos, cerca de 18 países com programas de transferência direta de renda.

Vestena (2016) acentua que programas de transferência de renda, fazem parte de um modelo de política de Assistência Social, que é cada vez mais difundido na América Latina e reflete um paradigma específico, pautado no desenvolvimento de capacidades individuais, a serem complementadas com o acesso aos serviços básicos.

Sousa (2015) pondera que, na configuração das Políticas Sociais, em especial dos PTR's, pode-se destacar que seu objetivo é reduzir a pobreza e aumentar o nível de bem-estar das famílias.

Tomando como base as diferenças culturais na América Latina, teremos uma série de processos históricos e políticos se desenvolvendo, na qual aproximações fundamentais acabam por convergir a partir da centralidade de um passado colonial, do histórico das ditaduras militares, da retomada dos regimes políticos democráticos e do processo concomitante de inserção de políticas econômicas de caráter neoliberal, sendo que estas últimas levaram à consequente privatização de infraestrutura e a reformas em diferentes setores sociais visando a um controle dos custos de administração do Estado (VESTENA, 2016).

Silva et al. (2015) referem que é no âmbito de uma realidade, una e diversa, que durante os anos 1990, começam a surgir e a se ampliar os programas dessa natureza, e que vêm integrando os Sistemas de Proteção Social da grande maioria dos países da América Latina, o que é possível observar no quadro abaixo:

**Quadro 2:** Demonstrativo dos Programas de Transferência de Renda na América Latina

País	Nome do Programa	Ano de criação
Honduras	Programa de Asignación Familiar (PRAF), “Bonos 10.000” Programa Presidencial Salud, Educación y Nutrición criado em 2010	1990
Equador	Bono de Desarrollo Humano	1998
Colômbia	Programa Familias en Acción	2000
Jamaica	Programme of Advancement through Health and Education (PATH)	2001
México	Oportunidades <sup>9</sup>	2002
Chile	Chile Solidário	2002
Brasil	Bolsa Família	2003
Peru	Red Juntos (Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres)	2005
Paraguai	Programa Abrazo, Programa Tekoporã e Programa Ñopytyvô	2005
República Dominicana	Programa Solidaridad	2005
Panamá	Red de Oportunidades	2006
Costa Rica	Avancemos	2006
Trinidad e Tabago	Target Conditional Cash Transfer (TCCTP)	2007
Uruguai	Programa Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares (AFAM-PE)	2008
Bolívia	Programa Bono Madre – Niño “Juana Azurduy”	2009
El Salvador	Red Solidaridad Programa Comunidades Solidarias Rurales Programa Comunidades Solidarias Urbanas	2009
Argentina	Programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUF)	2009

Fonte: Silva et al. (2015)

Pase Melo (2017) ponderam que as Políticas Públicas de transferência de renda na América Latina, considerando-se países como México, Brasil, Uruguai, Paraguai, Bolívia e Argentina, enfrentam de forma bastante significativa o problema social da fome e da pobreza em seus países, tendo em vista que o diagnóstico original era de que uma parcela significativa da população vivia em situação de desnutrição.

No Brasil teve os primeiros debates sobre Programas de Transferência de Renda, datando de 1975, com Antonio Maria Silveira que questionava que a economia brasileira não satisfazia as necessidades vitais da população e que seria necessário um mecanismo de enfrentamento possível de ser realizado se instituindo a redistribuição de renda mínima aos mais pobres.

A Constituição Federal de 1988 pôde conferir um novo caráter à Seguridade Social, sendo formada por Política de Saúde, Previdência Social e Política de Assistência Social, representando uma conquista no campo da proteção social. Dessa forma a Assistência Social passou a ser considerada uma política de direito, quebrando velhas práticas.

No que se refere à ideia de Seguridade Social, podemos dizer que,

Dentro do campo das políticas sociais, o aparato legal e institucional abarcado sob a designação de Seguridade Social distingue-se por incluir benefícios de prestação continuada como aposentadorias e pensões e outros esporádicos - como auxílio-natalidade, auxílio-doença, auxílio-reclusão - todos eles voltados para assegurar a reprodução do trabalhador e de seus dependentes em uma situação de risco, à qual supõe-se que o cidadão não teria condições, ou não deveria enfrentar com suas possibilidades individuais (FLEURY, 1994, p. 153).

Dessa forma, como destaca Fleury (1994), diferente de Políticas Sociais como a educacional ou a habitacional, a Seguridade vem-se diferenciar por aglutinar um conjunto de benefícios, sejam eles em espécie sejam monetários, cujas características distintivas de forma tradicional foram relacionadas à existência de uma norma legal que lhes assegurou o exercício como direito.

Programas de Transferência de Renda já haviam sido implantados em diversos países da Europa a partir dos anos 1930, mas o debate só iria adquirir visibilidade no plano internacional nos anos 1980, influenciado pelas grandes transformações econômicas, sociais e no mundo do trabalho em decorrência da revolução tecnológica, e que se direcionaram para o enfrentamento da questão social.

Apesar de na Europa a implantação de PTR ter ocorrido nos anos 1983, sua inclusão na agenda pública brasileira ocorreu somente em 1991, a partir da aprovação no Senado Federal do Projeto de Lei do Programa de Garantia de Renda Mínima. No caso do Brasil, tendo como precursores governos municipais e estaduais iniciados em 1995, esses programas tiveram sua trajetória marcada por uma série de especificidades em seus projetos direcionados à públicos locais, ganhando âmbito nacional somente com a implementação do Programa Bolsa Família em 2003 (FRANÇA, 2015).

No entanto, o Bolsa Família não é o único Programa de Transferência direta de Renda vigente no Brasil, sendo o Benefício de Prestação Continuada

(BPC) também um programa de transferência de renda.

O BPC faz parte do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), e foi garantido pela CF de 1988, fixando-se como um direito de cidadania, com o objetivo de proteger os cidadãos idosos e/ou aqueles que possuam alguma deficiência. O pagamento visou garantir aos beneficiários uma renda básica de cidadania, além de favorecer o acesso as políticas sociais, além de uma certa superação das desvantagens sociais enfrentadas e que venham a dificultar a conquista da autonomia.

No quadro da Política Nacional da Assistência Social (PNAS), o BPC se configura como parte integrante da Proteção Social Básica. Gomes e Moura (2012) pontuam que a sua implementação se deu limitada à transferência de renda sem que houvesse uma prestação de serviços sócioassistenciais alinhados às políticas setoriais prevista na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)

Apesar de políticas dessa natureza de alguma maneira terem sido previstas na CF de 1988, sua institucionalização ocorreu um tempo depois, podendo ser organizada em cinco momentos, conforme aponta Silva (2002), o primeiro a partir da iniciativa do então Senador Eduardo Suplicy, quando instaurou em 1991 o Programa de Renda Mínima para todos os brasileiros com idade igual ou superior a 25 anos. O segundo momento aconteceu com uma proposta inovadora em que a transferência monetária abrangesse as famílias que possuíssem crianças com idade de 5 a 16 anos e que estivessem matriculadas regularmente em escolas públicas. O terceiro momento foi quando os debates sobre as primeiras experiências municipais do Programa começaram a se intensificar. O quarto momento, durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso quando o Governo Federal implantou os programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Bolsa Renda, Vale Gás, Benefício de Prestação Continuada, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.

O quinto e último momentos foram marcado pela instituição do Programa Fome Zero, no ano de 2003, governo Lula. Nesse momento o Governo tinha como ação prioritária o combate a fome e a pobreza através do Programa Bolsa Família que unificou os PTR's e se expandiu por todos os municípios brasileiros e o Distrito Federal.

No que diz respeito aos beneficiários de PTR, Neme et al. (2013) comentam que existem três características fundamentais da transferência de renda: a primeira é que na maioria dos casos são famílias, o que é o caso do Programa



Bolsa Família, o que se dá em razão da facilidade de averiguar a renda familiar e também pelo papel fundamental da dinâmica familiar na formação de capacidades; a segunda é que ela é uma política de curto e longo prazos, sendo em curto prazo a suplementação da renda e redução imediata da pobreza; e no longo prazos o objetivo é mitigar a pobreza, auxiliar a geração de independência financeira, fomentar capital humano e romper com o ciclo da pobreza; e a terceira é que trata-se de uma política essencialmente complementar à renda dos mais pobres.

## **2.4 Reflexões teóricas sobre os programas de transferência de renda**

Algumas categorias se fazem pertinentes ao estudo e entendimento das Políticas Sociais, e conseqüentemente dos PTR's tais como pobreza e desigualdade social. Neste tópico buscamos discutir e apresentar categorias, conceitos e definições necessários ao entendimento da questão, pontuando sua relação com a necessidade e implantação dessa natureza.

A pobreza e a desigualdade social são conceitos importantíssimos para a discussão a respeito da implantação de PTR's, uma vez que são os mais acionados nas justificativas de sua implantação.

Do ponto de vista histórico podemos discernir que a desigualdade não é uma novidade do cenário social brasileiro, tal como indica Oliveira (2010, p.26)

As desigualdades socioeconômicas historicamente têm marcado a constituição da sociedade brasileira. Por séculos, formou-se no Brasil um abismo entre as camadas menos favorecidas e os estratos ricos da população. Vários indicadores confirmam a tendência de enorme desigualdade na distribuição de renda e elevados níveis de pobreza. Por consequência o Brasil está exposto ao desafio histórico de enfrentar uma herança de injustiça social que exclui parte significativa de sua população do acesso a condições mínimas de dignidade e cidadania.

Ainda de acordo com o autor, a persistência da pobreza absoluta no Brasil está vinculada à desigualdade e na distribuição de rendimentos. E acrescenta que, os coeficientes que mensuram a desigualdade na distribuição de renda no Brasil, estão entre os mais elevados do mundo o que demonstra um alto grau de desigualdade entre pobres e não-pobres. Por isso, além do atendimento das necessidades vitais: sobrevivência física, alimentar e nutricional, as políticas públicas devem buscar a redução da desigualdade entre os indivíduos como objetivo social.

Nesse sentido o discurso sobre o combate da pobreza e da miséria é muito recorrente. Mas o que é pobreza? Como definimos que uma pessoa é pobre? Comumente o debate gira em torno da questão monetária, na ausência de renda e na capacidade do indivíduo de adquirir bens e serviços.

A partir da ampliação do conceito de Direitos Humanos no âmbito das Nações Unidas, em 1976, para incluir direitos econômicos, sociais e culturais, a pobreza passou a ser encarada como uma violação dos direitos e da dignidade humana. Desde então, os pobres são amplamente reconhecidos como titulares de direitos sociais, podendo, portanto, reivindicar o acesso a bens e serviços essenciais. O Estado teria, assim, a obrigação de garantir tal acesso (NEME et al., 2013, p. 293).

Tendo em vista essa ampliação da perspectiva dos Direitos Humanos a respeito da pobreza e da própria dignidade humana, apontadas por Neme et al. acima, é preciso pensar com um olhar amplo os direitos sociais e os mecanismos de acesso a serviços essenciais.

Outro autor, que discute a definição de pobreza<sup>6</sup> é Gomes et al. (2012) e, de acordo com ele, sua definição está ligada direta e substancialmente à ausência de renda, sendo pobres aqueles que se situam abaixo de uma linha de rendimento monetário definida de forma absoluta ou relativa. Dessa forma, uma pessoa é pobre se a renda ou os gastos de consumo agregados forem inferiores a um valor estabelecido como necessário para a sobrevivência.

Ao discutir a ideia de pobreza, Meireles (2015) coloca que esta vem sempre associada à insuficiência de renda, o que é reafirmado a partir do momento em que o salário mínimo é adotado como parâmetro para inclusão em programas sociais, o que faz com que a pobreza tenha reiterada sua associação à miséria, necessidades e carências. Para a autora, discutir pobreza é ultrapassar os limites de renda e envolver questões ligadas aos direitos sociais.

Erradicar a pobreza e reduzir a desigualdade não acontece sem a perspectiva de longo prazo. Os programas de transferência de renda ganham centralidade porque articulam dimensões econômicas e sociais, incorporam uma visão que contemplarão gerações futuras e são vistos como iniciativas que repercutem de forma mais imediata nos indicadores de pobreza e desigualdade, além da família beneficiária passar a ser vista não apenas como um pobre, mas também, como um cidadão que terá acesso a outras políticas setoriais, passando, inclusive, a pertencer a sociedade de consumo (MEIRELES, 2015, p. 32).

---

<sup>6</sup> O senso comum estima que os pobres, no Brasil, sejam 105.000.000 de indivíduos.

Já Silva (2010), ao realizar uma discussão a respeito da categoria pobreza, indica que esta, assim como as categorias desigualdade e exclusão social, são importantes referências teóricas que tem orientado a formulação e implantação de políticas públicas de corte social no Brasil. De acordo com a autora, na reflexão a respeito da categoria, é interessante optar por se referir a ela baseada na realidade socioeconômica da sociedade brasileira.

Dessa forma, para a autora, no Brasil a pobreza assume uma dimensão abrangente, que evidencia um quadro amplo para a intervenção de Políticas Públicas de corte social e que entende que as Políticas Sociais, para serem eficazes, deverão estar articuladas a políticas macroeconômicas que garantem crescimento econômico sustentado na geração de emprego, elevação da renda; a elevação da renda proveniente do trabalho e, sobretudo, a redistribuição de renda ainda altamente concentrada no Brasil. A autora aponta, ainda, que é possível identificar um consenso, tanto no campo acadêmico como entre políticos de todas as matizes ideológicas e partidárias, que a pobreza no Brasil decorre, em grande parte, de um quadro de extrema desigualdade, marcado por profunda concentração de renda.

Outro destaque da autora é para o uso variado e impreciso do termo, ressaltando o uso prevalente da categoria “nova pobreza” nos anos 1980, que mais tarde foi substituído pelo termo exclusão social nos anos 1990, sendo utilizada para designar processos que alcançam camadas da população, em razão de mudanças que produzem acúmulo progressivo de dificuldades, decorrentes principalmente do desemprego prolongado e da precarização do trabalho.

Numa perspectiva mundial o cenário cumpre atentar-se para a pobreza e ser importante pensar-se nos instrumentos utilizados em seu monitoramento. Um deles é a base dessa vigilância, que é o conceito de linha da pobreza, definido como a renda mínima necessária para se ter acesso a recursos básicos, e que diz respeito ao custo monetário que proporcione um nível de bem-estar de referência. Considere-se que essa renda mínima assume diferentes definições e valores de acordo com a instituição ou país que a define (NEME et al., 2013).

A exclusão social, de acordo com Silva (2010), refere-se ao ponto central do debate. Trata-se da amplitude do conceito de exclusão social, isto é. que ele é utilizado para designar pessoas e grupos vivenciando as mais diversas situações, assim, exclusão refere-se a minorias, (negros, homossexuais, pessoas com

deficiência), favelados, meninos de rua, catadores de lixo etc.

Neme et al. (2013) indicam que a noção de desigualdade se refere a deficiências, em termos relativos, o que não significa necessariamente pobreza, definida em função de um nível relativo de renda que varia conforme a renda nacional. O autor pontua ainda que, embora pobreza e desigualdade sejam conceitos relacionados, um não se confunde com o outro; e refere que ser pobre está, portanto, diretamente relacionado com ter privações, enquanto a desigualdade se refere, a princípio, a uma posição de desvantagem em relação à riqueza média de um país, podendo ou não implicar em privação, como é associada à noção de pobreza.

## **2.5 O Programa Bolsa Família como estratégia de enfrentamento da pobreza**

Com o início do primeiro mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva, no ano de 2003, iniciou-se também a construção de uma nova Política Pública de Transferência de Renda de cobertura nacional, com a finalidade de enfrentar a fome e a pobreza no país. Nessa perspectiva, em outubro do mesmo ano, com a unificação de programas já existentes, foi criado o Programa Bolsa Família, “através de medida provisória, transformada em Lei e regulamentada por Decreto, é o principal Programa de Transferência de Renda do governo federal.” (SILVA, 2007, p. 1433).

A unificação de tais programas ocorreu após análise feita durante a transição do governo Fernando Henrique Cardoso para o governo Luiz Inácio Lula Da Silva sobre os programas sociais em desenvolvimento no Brasil que, dentre outros problemas, detectou a falta de uma coordenação geral dos programas, gerando desperdícios de recursos. De acordo com a Lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004, que criou o PBF, no seu Art. 1, 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 vinculado à Educação - Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, 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 2.206-1, de 6 de

setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, e do Cadastramento Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001 (BRASIL, 2004).

Com a unificação dos programas e criação do Bolsa Família o Governo conseguiu avanços significativos com relação à focalização, corrigindo problemas de programas precedentes.

Presente em 5.560 municípios e no Distrito Federal, através da transferência de renda direta às famílias de beneficiários, o PBF tem como objetivos básicos de acordo com o decreto nº 5.209 no seu art 4º:

- I - promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social;
- II - combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional;
- III - estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza;
- IV - combater a pobreza; e
- V - promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público (BRASIL, 2004).

O PBF é direcionado às famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza, tal situação é definida pela insuficiência de renda. Até o ano de 2006 o programa beneficiava “famílias extremamente pobres, com renda mensal de até R\$ 60,00 independentemente de sua composição, e a famílias consideradas pobres, com renda mensal entre R\$ 50,01 e R\$ 120,00, compostas de gestantes, nutrízes, ou crianças e adolescentes de 0 a 15 anos.” (SILVA, 2007). Após dois reajustes, nos anos de 2006 e 2009, o programa atualmente beneficia famílias com renda, cujos valores são de R\$ 70,00 e R\$140,00.

Havia, também, em torno de um milhão de beneficiários do Peti, mas devido a características do programa, em particular uma jornada escolar ampliada para que as crianças não voltassem a trabalhar, a integração do Peti com o PBF começou apenas no final de 2005 (MODESTO; CASTRO, 2010).

De acordo com a Lei 10.836/2004 cinco tipos de benefícios são oferecidos pelo Programa que podem variar de acordo com as características das famílias atendidas art. 2º 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, sendo pago até o limite de 5 (cinco) benefícios por família; (Inciso com redação dada pela Lei nº 12.512, de 14/10/2011)

III - o benefício variável, vinculado ao adolescente, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição adolescentes com idade entre 16 (dezesesseis) e 17 (dezessete) anos, sendo pago até o limite de 2 (dois) benefícios por família; (Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008)

IV - o benefício para superação da extrema pobreza, no limite de um por família, destinado às unidades familiares beneficiárias do Programa Bolsa Família e que, cumulativamente: a) tenham em sua composição crianças e adolescentes de 0 (zero) a 15 (quinze) anos de idade; e; (Alínea acrescida pela Medida Provisória nº 570, de 14/5/2012, convertida na Lei nº 12.722, de 3/10/2012, com redação dada pela Medida Provisória nº 590, de 29/11/2012, convertida na Lei nº 12.817, de 5/6/2013) b) apresentem soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros previstos nos incisos I a III igual ou inferior a R\$ 70,00 (setenta reais) per capita. (Alínea acrescida pela Medida Provisória nº 570, de 14/5/2012, convertida na Lei nº 12.722, de 3/10/2012) (BRASIL, 2004).

O PBF não se detém somente na transferência de renda, propondo também o desenvolvimento de ações complementares no campo da Educação, Trabalho e Saúde no intuito de possibilitar que as crianças e adolescentes de 6 a 15 anos de idade tenham acesso à escola, posto de saúde e capacitação profissional aos adultos da família, a fim de permitir a autonomização das famílias (SILVA, 2007).

O período inicial de implantação do programa nos anos de 2003 a 2004 foi marcado por progressos na cobertura feitos com base na migração das famílias já beneficiárias e nas primeiras concessões de benefícios para famílias que ainda não recebiam transferência de renda. Esse período também foi caracterizado pelas fragilidades iniciais da construção do CadÚnico, base para a qual foram migrados outros registros que davam suporte aos programas remanescentes e pelas assinaturas dos termos de adesão do PBF com os estados e municípios.

Desde 2003, uma extensa agenda de aperfeiçoamento operacional foi cumprida.

O Bolsa Família foi criado com o foco na família. Por isso, permitiu superar a pulverização orçamentária e administrativa que caracterizava os diversos programas de transferência de renda então existentes, ao direcionar as ações para todo o grupo familiar e não mais para cada um de seus integrantes de forma isolada. Um dos mais importantes desafios na integração desses programas foi a construção de um Cadastro Único, que fosse operado com procedimentos e regras claras. O

Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único), a partir de 2005, passou por um extenso esforço de depuração dos dados até então existentes, assim como por um amplo processo de cadastramento de novas famílias orientado pelas estimativas de população pobre para cada município.

Esse processo, que contou com orientação e apoio financeiro do Governo Federal, foi em grande medida realizado pelos municípios, parceiros com papel importantíssimo na execução do Programa. Também a partir de 2005, o modelo de gestão descentralizada do Bolsa Família foi aperfeiçoado, com a formalização da adesão dos entes federados ao Programa e ao Cadastro Único, e a criação de um mecanismo para fortalecer a articulação entre o Governo Federal, os Estados e os municípios: o Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M) e o Índice de Gestão Descentralizada Estadual (IGD-E) (CASTRO; MOSDESTO, 2010).

Nos anos de 2005 a 2006, foi criado o Índice de Gestão Descentralizada (IGD), instrumento que avalia a gestão do município e ao qual está associada a transferência mensal de recursos financeiros para apoio à gestão. Foi também um período de grande crescimento do número de famílias atendidas pelo programa.

Segundo o MDS, até julho de 2006, o PBF já havia atendido 11.118.072 famílias com um orçamento de 8,3 bilhões de reais, o que corresponde a 99,2% estimadas pobres pelo IBGE no mesmo ano.

No ano de 2008, o governo Lula implementou duas inovações ao PBF: o aumento dos valores a serem recebidos e a introdução de uma categoria, a de Benefício Variável Vinculado à Adolescência, incluindo-se jovens de 16 e 17 anos que frequentam a escola.

**Quadro 3** - Famílias cobertas pelos PTRC de 2004 A 2008

<b>Número de pessoas cobertas pelos PTRC de 2004 a 2008, não incluindo benefícios bloqueados e suspensos</b>		
<b>ANO</b>	<b>BOLSA FAMÍLIA</b>	<b>OUTROS</b>
2004	6.571,839	3.204,193
2005	8.700,445	1.891,616
2006	10.965,810	71.091
2007	11.043,076	28.282
2008	10.557,996.....	14.867
FONTE: SAGI/ MDS – matriz de Informação Social		

No período de 2009 a 2010, iniciou-se o procedimento de revisão cadastral das famílias beneficiárias cujo cadastro estava sem atualização há mais de dois anos. A aprovação do Protocolo de Gestão Integrada de Benefícios e Serviços definiu a prioridade do acompanhamento familiar para famílias beneficiárias do programa que estivessem em situação de descumprimento de condicionalidades pela rede de assistência social (PAIVA; FALCÃO; BARTHOLO, 2013).

No ano de 2010 o PBF completou sete anos de existência, passando de 3,6 milhões de famílias beneficiárias em 2003 para 12, 7 milhões em agosto de 2010, tornando-se assim um dos programas de maior cobertura na rede de proteção social do Brasil.

O ano de 2011 foi marcado pelo início do governo da presidenta Dilma Rousseff e pelo lançamento do plano Brasil Sem Miséria, reforçando assim, o compromisso do Governo Federal de incentivar o crescimento, promover inclusão social e reduzir as desigualdades e assumindo um novo desafio, o de superar a extrema pobreza.

O Brasil Sem Miséria foi organizado em três grandes eixos de atuação. O eixo de garantia de renda é relativo às transferências monetárias para alívio imediato da situação de extrema pobreza; o eixo de inclusão produtiva oferece oportunidades de qualificação, ocupação e renda ao público-alvo do plano, no meio urbano e no



rural; e o eixo de acesso a serviços públicos provê e amplia a oferta de serviços, induzindo o atendimento prioritário a quem mais precisa.

Tudo isso é perpassado pela estratégia de busca ativa, concebida para encontrar e cadastrar famílias em extrema pobreza que, a despeito dos esforços de inclusão dos últimos anos, ainda não estão no Cadastro Único. A ideia é que o poder público vá até essas famílias “invisíveis” aos olhos do Estado, sem esperar que elas façam o movimento de procurá-lo (PAIVA, FALCÃO; BARTHOLO, 2013).

Nesse contexto, o PBF precisou de renovações para fazer frente ao plano Brasil Sem Miséria; sendo assim, foram anunciados, ainda no ano de 2011, o aumento no número máximo de benefícios variáveis por famílias que passou de três para cinco e a implementação dos benefícios para gestantes e nutrizes, grupo que mesmo previstos na legislação original do programa, por limitações operacionais, não eram efetivamente pagos (PAIVA; FALCÃO; BARTHOLO, 2013).

No ano de 2012, surgiu uma nova estratégia voltada ao desenvolvimento na primeira infância, o Brasil Carinhoso, instituindo um novo benefício ao Bolsa Família o Benefício de Superação da Extrema Pobreza, destinado às famílias que continuavam com renda familiar *per capita* igual ou inferior a R\$ 70,00 após o recebimento dos benefícios “tradicionais” do programa com o objetivo de complementar a renda familiar dos beneficiários até esta superasse o valor de R\$ 70,00 por pessoa.

A maior mudança proporcionada pelo Brasil Sem Miséria veio, contudo, um pouco depois, a partir de 2012, com a ação Brasil Carinhoso, uma estratégia voltada ao desenvolvimento na primeira infância que envolve iniciativas de educação, saúde e renda.

Em sua vertente de renda, o Brasil Carinhoso transformou a lógica de cálculo dos benefícios do Bolsa Família, instituindo um novo benefício com valor que varia de acordo com a severidade da pobreza. Quanto menor a renda, maior o valor pago pelo Bolsa Família. Assim, o programa garantiu que todos os seus beneficiários ultrapassassem o patamar de renda da extrema pobreza, de R\$ 70,00 mensais (PAIVA, FALCÃO; BARTHOLO, 2013).

Dessa forma, o novo benefício do PBF, instituído pelo Brasil Carinhoso, foi pago primeiramente para as famílias com crianças em sua composição, visto que estas eram onde havia uma maior incidência de extrema pobreza, e se estendeu a todas as famílias beneficiárias do PBF no ano de 2013.

No ano de 2013, dez anos após sua criação, 1,7 milhões de famílias saíram da pobreza através do PBF. De acordo com o MDS, este é o número total de famílias que deixaram de receber o benefício por aumento de renda do ano de 2003 a 2013. Desde a consolidação do programa, instalou-se um amplo debate acerca de seu potencial para reduzir a pobreza e a desigualdade de renda no Brasil, e se tornou visível o impacto positivo do PBF na redução dos indicadores de pobreza, desigualdade de renda, saúde e educação.

Finalmente, ao longo desses anos, o programa foi examinado, criticado e avaliado em diversos níveis, externa e internamente. Muitos dos avanços apresentados pelo Bolsa Família, ao longo desse período, estão diretamente relacionados ao seu constante escrutínio. As avaliações de impacto, com o tempo, mostraram resultados positivos. Por outro lado, os resultados negativos e as críticas ao programa dizem respeito a falta de limites do programa, e essa falta de limites diz respeito ao tanto de número de inscritos quanto ao tempo de recebimento do benefício.

Constatou-se que o Programa era efetivo na redução dos indicadores de pobreza e de desigualdade de renda; que não produzia incentivos inadequados sobre a oferta de trabalho; que aumentava a frequência e a aprovação escolar, elevava os níveis de vacinação no período apropriado e reduzia a desnutrição infantil; e que melhorava o acompanhamento médico das mulheres grávidas (MODESTO; CASTRO, 2010).

De acordo com pesquisa desenvolvida pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) no ano de 2006, a desigualdade social atingiu o menor nível desde o Censo realizado em 1960, esse fato se deu a uma expressiva melhoria no sistema de proteção social resultando no crescimento do país e na redução das desigualdades entre pobres e ricos, causada pelo o programa bolsa família e os seus antecessores (FGV, 2006).

Em fevereiro de 2007 o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), divulgou, uma análise a respeito da contribuição dos programas de transferência de renda para a queda da desigualdade social no Brasil. De acordo com a pesquisa, programas como o Bolsa Família geraram uma redução de 21% no índice de Gini, que mede a desigualdade na distribuição de renda em uma sociedade (VAZ, 2016).

O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele

aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja: todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Na prática, o Índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres com os 20% mais ricos. No Relatório de Desenvolvimento Humano 2004, elaborado pelo Pnud, o Brasil aparece com Índice de 0,591, quase no final da lista de 127 países. Apenas sete nações apresentam maior concentração de renda (IPEA, 2004).

Em fevereiro de 2015 foi divulgado o Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), destacando o Bolsa família como essencial para a redução da pobreza multidimensional, por promover acesso à saúde, educação e assistência social. “Em 12 anos de existência, o Bolsa Família ajudou a manter 36 milhões de pessoas fora da linha da extrema pobreza e tornou-se referência mundial no combate à fome” (BRASIL, 2015).

Nesse contexto, entende-se o reconhecimento dos impactos positivos do PBF garantindo renda mínima às famílias em situação de pobreza e fortalecendo a capacitação das pessoas ao investir na escolarização e nos cuidados com a saúde das crianças (BRASIL, 2015).

No ano de 2016, com o reajuste o valor médio do benefício, passou-se de R\$ 162,07 para R\$ 182,31. O decreto assinado pelo presidente em exercício, Michel Temer, aumentou os valores máximos mensais para quem pode receber o Bolsa Família de R\$ 77 para R\$ 85 (situação de extrema pobreza) e de R\$ 154 para R\$ 170 (situação de pobreza). O índice está acima da inflação dos últimos 12 meses (BRASIL, 2015).

De acordo com o MDS no ano de 2017 mais de 13,6 milhões de famílias receberão o benefício do Bolsa Família e no mês de novembro do mesmo ano 377mil novas famílias entraram no programa. Desde sua criação, pela primeira vez no mês de janeiro, a fila que dá acesso ao programa foi zerada, ação que se repetiu nos meses de fevereiro, agosto, setembro e novembro de 2017. O Governo teve como objetivo manter a fila zerada e direcionar recursos à parcela da população que vive em situação mais vulnerável (BRASIL, 2015).

A desigualdade social no Brasil, não é um problema recente, mas sim um problema antigo que vem ao longo das décadas se destacando como umas das

principais mazelas sociais. O problema da desigualdade acaba gerando um certo conflito entre a sociedade e os governantes, pois muitas vezes as políticas públicas acabam sempre por priorizar uma determinada classe deixando a outra a ver navios. Desta forma é necessário criar políticas públicas de combate a desigualdade social, é necessário que haja uma melhor organização na distribuição de renda. Com base nisso os programas sociais são uma porta de saída para facilitar a igualdade social. Como exemplo temos o programa bolsa família que leva renda e dignidade para dentro da casa de milhões de brasileiros que mensalmente recebem esta ajuda do governo e com isso possuem recursos para aquisição de alimentos e outras coisas que necessitam

## **2.6 A criação do Programa Bolsa Família**

Inicialmente marcado por um sistema de proteção social contributivo e excludente adaptado de modelos de sociedades que não compartilhavam nossa história, o Brasil deu seu primeiro passo em direção a um sistema de proteção social inclusivo no ano de 1971, com a criação da Previdência rural. No entanto, o grande marco, para a construção de um novo sistema de proteção social brasileiro, ocorreu com a Constituição Federal de 1988, reconhecendo direitos como a aposentadoria não integralmente contributiva dos trabalhadores rurais, a garantia de acesso da população a serviços e a criação do primeiro Programa Assistencial de Garantia de Renda o BPC<sup>7</sup>.

A aprovação do projeto de lei nº 2561, de autoria do senador Eduardo Suplicy, com proposta de um Programa de Garantia de Renda Mínima no ano de 1990, também contribuiu para a construção do Sistema de Proteção Social existente atualmente<sup>8</sup>

Apesar de o arcabouço conceitual desenvolvido no início dos anos 1990 apontar para PGRM's o que foi implementado no Brasil foram Programas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC's). A principal diferença é que,

---

<sup>7</sup> O Benefício da Prestação Continuada, é um benefício da assistência social, integrante do Sistema Único de Assistência social – SUAS. Este benefício é a garantia de um salário mínimo mensal ao idoso acima de 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família.ou á pessoa com deficiência.

<sup>8</sup> Desde a Constituição Federal de 1988 o Sistema de proteção Social ficou estabelecido em um tripé: saúde, como direito de todos; Previdência, de caráter contributivo e assistência social, para os que dela necessitar. Enfim, o sistema de Proteção social, atualmente é mais completo e põe a família com um patamar especial na política social.

enquanto o único critério para os PGRM é a renda, os PTRC's exigem uma contrapartida dos beneficiários, em geral, que se engajem em ações em benefício deles mesmos e de suas famílias.

Há na literatura quem considere esta uma diferença fundamental e há quem considere um pequeno detalhe operacional. Em qualquer caso, toda a história posterior ao projeto do senador Suplicy foi centrada nos PTRC's (SOARES; CASTRO, 2010).

No ano de 1995 três programas de transferência de renda condicionada foram implantados no Brasil: o Programa de Garantia de Renda Familiar, em Campinas, o Bolsa Familiar para a Educação, no Distrito Federal e o Programa de Renda familiar Mínima, em Ribeirão Preto. No entanto, somente no ano de 1996 surgiu o primeiro Programa de Transferência de Renda Condicionada a nível Federal, o PETI.

Nesse contexto, nos anos 1997 e 1998 começaram a surgir vários PTRC's influenciados, em sua maioria, pelo programa de Brasília (Bolsa familiar para Educação), Belém, Belo Horizonte, Boa Vista, Catanduva, Ferraz de Vasconcelos, Franca, Guaratinguetá, Guariba; Goiânia, Jaboticabal, Jundiaí, Mundo Novo, Limeira, Osasco, Ourinhos; Paracatu, Piracicaba, Presidente Prudente, Santo André, São Francisco do Conde; São José do Conde; São José dos Campos, São Luís, Tocantins e Vitória criaram algum tipo de PTRC (SOARES; SATYEO, 2007).

Dessa forma, passaram a existir vários PTRC's, cada um com condicionalidades específicas de forma separada, que não se comunicava entre si, com iniciativas isoladas podendo uma mesma família ser beneficiária de todos ao mesmo tempo. Nenhum desses programas cobria todo o território nacional.

Em 2001, foi lançado um segundo PTRC Federal: o Bolsa Escola Federal e logo depois o terceiro programa o Bolsa Alimentação. Em 2003 foi criado o Cartão Alimentação, um quarto programa lançado pelo Governo Federal.

A situação dos programas de transferência de renda condicionada em 2003 era simples: o caos. Cada programa federal tinha sua agência executora e a coordenação entre elas era mínima. Os sistemas de informação desses quatro programas eram separados e não se comunicavam, de modo que uma família poderia receber todos os quatro, enquanto outra, vivendo em condições iguais, poderia não receber transferência alguma.

Os valores dos benefícios e critérios de inclusão variavam entre programas, de modo que o Governo Federal estava fazendo transferências distintas para famílias em situações semelhantes, justificando-as com praticamente os mesmos argumentos. Como nenhum dos programas cobria todo o território nacional, havia ainda os programas estaduais e municipais (SOARES; SATYRO, 2007).

Nesse contexto, durante a transição do Governo Fernando Henrique Cardosos para o Governo Luiz Inácio Lula da Silva, foi criado o programa Bolsa Família. Após análise sobre os programas sociais em desenvolvimento no Brasil, foram diagnosticados alguns problemas que colaboraram para a criação de um único programa que integrasse todos já existentes. Dentre os problemas diagnosticados pela análise destacam-se:

- a) Existência de programas concorrentes e sobrepostos nos seus objetivos e no seu público alvo;
- b) Ausência de uma coordenação geral dos programas, proporcionando desperdício de recursos, além de insuficiência de recursos alocados;
- c) A ausência de planejamento gerencial dos programas e dispersão de comando em diversos Ministérios;
- d) Incapacidade no alcance do público alvo conforme os critérios de elegibilidade estabelecidos pelos programas (BRASIL, 2015, p. 34)

O Programa Bolsa Família foi criado em 20 de outubro de 2003, através de medida provisória nº 132, transformada na Lei nº 10.386 de 9 de janeiro de 2004, com proposta inicial unificação dos Programas de Transferência de Renda já implementados no país com o objetivo de superar os problemas identificados, ampliar os recursos elevar o valor monetário do benefício e melhor atender os usuários. Inicialmente, a unificação ficou restrita a quatro programas federais: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás, e cartão Alimentação, integrando posteriormente, o Programa de Erradicação ao trabalho Infantil, o que é disciplinado através da Portaria GM/MDS nº 666/05 (BRASIL, 2005).

## **2.7 A “trajetória” da agricultura no Brasil: agricultura familiar e economia agraria**

As discussões em torno da agricultura familiar tem se intensificado atualmente, principalmente no tocante às dinâmicas de desenvolvimento. No Brasil a agricultura familiar tem encontrado defensores da modernização agrícola nesse seguimento.

Levando-se em conta o objeto desta pesquisa é relevante conhecer os dois modelos de produção agrícola que se destacam na atual fase do capitalismo: o agronegócio e a agricultura familiar, neste item, serão estudados alguns pressupostos que norteiam particularmente a agricultura familiar, trazendo autores como: Chayanov (1979), Abramovay (1998) e Albagli (2004) autores pontuais sobre a agricultura familiar.

Segundo esses autores, o trabalhador rural caracterizava-se por um tipo de produção familiar específica. O camponês é dependente, quase que totalmente, da produção agrícola e da força de trabalho familiar para garantir a sobrevivência de todos os membros. Vivem em comunidades, são praticamente autossuficientes, produzindo tudo que necessitam para o consumo e, eventualmente, realizam trocas comerciais nas cidades ou povoados próximos, a fim de adquirir produtos que não produzam.

Segundo Chayanov (1974), uma unidade agrícola camponesa é formada pela relação entre a mão-de-obra familiar, jovens, adultos e idosos de uma propriedade, na qual produzam os alimentos necessários para reprodução do grupo familiar. O excedente da produção é destinado ao mercado não com a intenção de obter lucros ou acumular capital, mas apenas com a intenção de obter dinheiro para a aquisição de outras mercadorias não produzidas pela família. Desse modo, a produção dos camponeses não tem o propósito de atender ao mercado, mas garantir a subsistência de todos os membros da família.

Em contraposição a essa ideia, Lenin (1980) e Kautisky (1980) defendem que com o avanço do capitalismo para a agricultura o camponês teria duas alternativas: acumular capital e tornar-se um capitalista ou perder os meios de produção e transformar-se em trabalhador assalariado ou proletário rural. Isto porque o capitalismo comporta apenas duas classes distintas: burgueses e trabalhadores.

Considerando tais colocações trazer para esse discurso as novas concepções acerca da agricultura familiar. Lamarche (1993, p. 15) entende que a agricultura familiar “corresponde a uma unidade de produção agrícola onde a propriedade e trabalho estão intimamente ligados à família”. Para o autor, esse tipo de exploração caracteriza-se ainda, pela “transmissão do patrimônio e a reprodução da exploração”.

Para Wanderley (1996, p. 6), “o pequeno produtor mercantil procura unicamente obter meios de trabalho e subsistência”, para a autora essa situação é a esperada pela lógica do capitalismo, pois, agindo assim, esse trabalhador para ser “inclusive um excelente meio para a exploração capitalista” (WANDERLEY, 1996, p. 6). Sem querer perder rendimentos, “o pequeno produtor mercantil reage a qualquer diminuição de seu nível de vida com um crescimento de seu esforço produtivo e em que toda intensificação deste gênero permite extrair uma mais valia crescente sobre seu trabalho” (WANDERLEY, 1996, p. 6). A autora utiliza-se das formulações de Jollivet (1974 apud WANDERLEY, 1996, p. 7) para asseverar que: “o modo de produção capitalista pode, portanto, apropriar-se do trabalho do trabalhador agrícola que é o camponês, como o faz com todo trabalhador, ‘pela mediação da troca’, conservando, assim, sua forma de pequeno produtor mercantil.”.

Wanderley (1996, p. 5) esclarece que o pequeno produtor rural do Brasil “sempre ocupou um lugar secundário e subalterno na sociedade brasileira”. Mas o pequeno produtor luta e resiste. Wanderley (1996) destaca que essas lutas são motivadas pela instabilidade que ameaçam a autonomia, precariedade nas conquistas da terra e acesso ao mercado, com dificuldade para construir um lugar familiar para viver e trabalhar. É sob a pressão do latifúndio que o camponês se move de um lugar para outro, servindo para abrir fronteiras, e nesse ponto a autora adverte, “seja como um lugar de refúgio e reconstrução, seja como um lugar de desilusão e fracasso, a fronteira é o lugar da utopia” (WANDERLEY, 1996, p. 12).

O ano de 1998 destacou-se com a entrada da agricultura familiar no vocabulário científico, foi a década em que ocorreu uma reavaliação do significado de desenvolvimento rural, pois abordou as dinâmicas territoriais no processo desenvolvimentista. A outra mudança significativa foi a integração da agricultura familiar ao mercado capitalista e tal situações implicou em mudanças significativas na vida social (ABRAMOVAY, 1998).

Para Abramovay (1998, p.117):

As sociedades camponesas são incompatíveis com o ambiente econômico onde imperam relações claramente mercantis. Tão logo os mecanismos de preços adquiram função de arbitrar as decisões referentes à produção, de funcionar como princípio alocativo do trabalho social, a reciprocidade e a personalização dos laços sociais perderão inteiramente o lugar, levando consigo o próprio caráter camponês da organização social.



Ainda conforme este autor, a produção camponesa serve para aumentar o atendimento da demanda do mercado, com a inserção de tecnologia. Além disso, há o agrupamento das famílias em cooperativas para produzir em escalas maiores, mas essa forma campesina de produzir se modificará para uma produção com característica de mercado, mas não desaparecerá ao longo das transformações do capitalismo.

A proposta do capitalismo integrado ao trabalho agrícola familiar ganha segundo Abramovay(1998) contornos de um mercado capitalista desenvolvido. Assim, as formas de configuração e reprodução da agricultura familiar, correspondem as novas situações em que a propriedade, os meios de produção e a organização do processo de trabalho encontram-se assentadas em bases de relações familiares, e, portanto atendem às necessidades deste núcleo em termos econômicos e sociais.

Vale destacar que esta característica em que a agricultura familiar tem como pilar o desenvolvimento econômico e social do seu núcleo faz com que este seja um setor único e peculiar da economia. Segundo Abramovay (1998, p. 209):“não há atividade econômica em que o trabalho e a gestão se estruturam tão fortemente em torno de vínculos de parentesco e onde a participação de mão-de-obra nãocontratada seja tão importante” .

O pensamento de Abramovay (1998) enfatiza que a agricultura familiar tem uma característica que se destaca da economia, posto que a gestão do trabalho, encontra-se sob a responsabilidade da família e cabe a este núcleo a realização de negócios mercantis, ou seja, cabe a este núcleo o processo gerencial e da transmissão do patrimônio familiar.

Nessa abordagem, cabe inserir alguns pré-requisitos definidos pelo Estado brasileiro, estabelecidos na Lei nº 11.326/2006,<sup>9</sup> para que um pequeno

---

<sup>9</sup> Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011); IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família; § 1º O disposto no inciso I do caput deste artigo não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais; § 2º São também beneficiários desta Lei: I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo

produtor seja considerado agricultor familiar e possa desenvolver negócios mercantis na sua propriedade. Uma vez que esteja inserido nesse grupo, é favorecido por empréstimos bancários e outros benefícios estabelecidos nos dispositivos legais federais, tais como taxa de juros e prazo para pagamento para desenvolver empreendimentos mercantis em sua propriedade.

Assim, será considerado pelo Estado como agricultor familiar, aquele produtor rural que detenha até 4 (quatro) módulos fiscais; utilize predominantemente de mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento; tenha renda familiar predominantemente originada de atividades agrícolas. Também são considerados agricultores familiares, silvicultores; aquicultores com superfície total de até 2 ha (dois hectares) ou ocupem até 500m<sup>3</sup> (quinhentos metros cúbicos) de água, extrativistas excluídos os garimpeiros e fiscadores; pescadores que exerçam a atividade pesqueira artesanalmente.

Desse modo, o pequeno produtor rural que atenda ao estabelecido na Lei nº 11.326/2006 é passível de receber os benefícios concedidos pela “Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais”. Por exemplo: crédito e fundo de aval; infraestrutura e serviços; assistência técnica e extensão rural; apoio técnico e financeiro para pesquisa e comercialização, além de seguro para produção; financiamento para habitação, incentivos para organização de cooperativismo e associativismo, entre outros.

Diante do exposto, constata-se que há uma década, havia um interesse do governo brasileiro em incentivar o pequeno produtor e sua família a adentrar cada vez mais na economia mercantil e torna-se ativo como produtor e vendedor de mercadorias. Um empresário rural, tomador de empréstimos e ofertante de trabalho, pelo menos, para os membros da própria família. Nesse contexto, o conceito de camponês torna-se totalmente arcaico, pois os incentivos estatais são

---

sustentável daqueles ambientes; II - aquicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m<sup>3</sup> (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede; III - extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e fiscadores; IV - pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente; V - povos indígenas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput do art. 3º; (Incluído pela Lei nº 12.512, de 2011); VI - integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do caput do art. 3º (BRASIL, 2006).

concedidos para que a produção seja maior que a necessária para a subsistência, além disso, utilizando-se das linhas creditícias esse pequeno produtor se torna cada vez mais dependente do mercado para cumprir suas obrigações contratuais, como afirmaram Lenin (1980; 1982) e Kautsky (1980).

Para além do dispositivo legal mencionado e as políticas nacionais criadas para agricultura familiar, Wanderley (1996) destaca que é necessário que o pequeno produtor rural persevere na luta pela conquista da terra, pois a precariedade nas políticas governamentais para o acesso e sua permanência na terra é o que há de mais notável na economia agrícola do Brasil. As colocações de Wanderley (1996) reafirmam as teses de Prado Jr (1979), Silva (1981) e Sorj (1986), quanto à concentração fundiária e desafios para mudar a estrutura agrária no Brasil, uma vez que o controle agrário é feito pelo grupo rural dominante que não detém além da terra o controle político e econômico, dificultando alterações qualitativas no social.

Assim, sem mudanças estruturais na condução da economia agrária brasileira, a partir da década de 90, os monocultivos de soja, eucalipto e outras mercadorias da demanda global ganharam expressividade para atender, especialmente, as economias da China e Estados Unidos. E diante desse novo cenário de capitalismo global, a agricultura para exportação passa a ser o sustentáculo da balança comercial do Brasil. Os negócios com os produtos agrícolas passam a ser mediados com o nome de agronegócio ou agrobusiness, possivelmente, para obter maior notoriedade e apoio populacional.

Xavier (2017) esclarece que o termo “agronegócio” originou-se a partir das formulações de *agrobusiness* de John Davis e Ray Goldberg em 1957. Nesse contexto, Mendonça (2015, p. 39) esclarece que o termo “agronegócio” passou a ser propagado no Brasil, no início dos anos noventa, com o propósito de alterar a “imagem da oligarquia rural e propagar a ideia de “modernidade” associada ao modelo agrícola baseado na grande exploração”.

Para Xavier (2017, p. 153), agronegócio é “a empresa capitalista voltada para a produção agrícola, pecuária e mineral de elevada monta e que possui conexão com capital industrial, financeiro e bancário”. E de acordo com Megido e Xavier (2017) o agronegócio são negócios interligados por cadeias produtivas:

Na década de 50, os professores Ray Goldberg e John Davis, da Universidade de Harvard, constataram que “as atividades rurais e aquelas ligadas a elas não poderiam viver isoladas”. Utilizando fundamentos de teoria econômica sobre as cadeias integradas, construíram uma metodologia para estudo da cadeia agroalimentar e cunharam o termo agrobusiness, que sintetizava sua nova visão (MEGIDO; XAVIER, 2017, p. 35).

Xavier (2017) vai além, esclarece que o agronegócio brasileiro é um arranjo econômico que funciona para dar equilíbrio na divisão internacional do trabalho, sendo orientado pelas “exigências do capital financeiro, uma nova lógica de dependência”. Ainda, na visão do autor, nessa nova divisão internacional do trabalho:

Superexploração da força de trabalho, resultando até mesmo no recrudescimento do trabalho análogo à escravidão, sobremodo em regiões de expansão de monoculturas, bem como as próprias dinâmicas territoriais subjacentes ao processo de ocupação de novas porções do território nacional (XAVIER, 2017, p. 155).

Considerando as colocações de Xavier (2017), cabe evidenciar as concepções de Martins (1981) a respeito da subordinação da terra e do trabalho, que nela se efetiva ao capital. Este autor utiliza-se da seguinte argumentação: “a apropriação capitalista da terra permite justamente que o trabalho que nela se dá, o trabalho agrícola, se torne subordinado ao capital” (MARTINS, 1981, p. 162).

Sobre a expansão do agronegócio no Brasil na fase neoliberal, Delgado (2010) declara que “a política de comércio exterior é alterada ao longo do segundo governo FHC” visando “gerar saldos de comércio exterior a qualquer custo, tendo em vista suprir o déficit da Conta Corrente”. O autor entende que o agronegócio passa a ser agenda prioritária da política macroeconômica externa combinada à política agrícola do Brasil. Segundo o autor, o agronegócio brasileiro caracteriza-se pela associação do grande capital agroindustrial com a grande propriedade fundiária. “Essa associação realiza uma estratégia econômica de capital financeiro, perseguindo o lucro e a renda da terra sob patrocínio de políticas de Estado” (DELGADO, 2010, p. 113).

Na visão do autor, após os anos 2000, ocorreu um crescimento global no mercado agrícola ou demanda por *commodities*, especialmente, em virtude da rápida expansão da economia da China, que influenciará decisivamente na economia do Brasil. Devido a isso, o autor afirma que, “o Estado reestrutura suas políticas de crédito, de comercialização e de terras, tendo em vista fomentar a

acumulação de capital no espaço ampliado das cadeias agro industriais, mercado de terras e do sistema de crédito” (DELGADO, 2010, p. 119).

No intuito de ilustrar sua afirmação, o autor cita algumas das providências tomadas no segundo governo Fernando Henrique Cardoso para dar suporte instrumental ao agronegócio. Entre estas, encontram-se: programa de investimento em infraestrutura territorial como meios de transporte e corredores comerciais ao agronegócio: direcionamento da pesquisa agropecuária (Embrapa) para essa finalidade; frouxa regulamentação do mercado de terras. Esse empenho do governo brasileiro foi bem aproveitado pelo comércio global, especialmente, para as mercadorias como: soja e milho, açúcar álcool, carnes (bovina e de aves), celulose de madeira e minérios fortemente demandados pela economia chinesa que experimentava forte expansão.

Outro aspecto que Delgado (2010) aborda é o crescimento da renda da terra, por ser o elemento crucial para a extração do lucro. Desse modo, a terra passa a ser ambicionada por um pequeno grupo de multinacionais, por se transformar numa forma vantajosa para acumular capital. O autor detalha em seus pressupostos o panorama interno da economia:

A repartição do excedente econômico, no plano interno, na fase expansiva da demanda externa por “commodities”, se caracteriza basicamente como modelo de “rendas de monopólio”. Estas refletem, primeiramente a propriedade da terra e a forma ultra concentrada de sua distribuição; em segundo lugar, sua localização e a qualidade intrínseca dos recursos naturais explorados; em terceiro lugar, o acesso a fundos públicos subvencionados, propiciados pelas vantagens conferidas à emissão da dívida agrícola, sob respaldo de hipotecas; e finalmente, as patentes tecnológicas envolvidas na difusão do pacote técnico (DELGADO, 2010, p. 120).

Em relação a esse contexto, Martins (1981) ensina que há uma apropriação das grandes propriedades pelo capital, onde a terra produz alta rentabilidade, notadamente, nas terras onde existem plantios de cana, soja e pecuária. Contudo, mesmo nas terras com produção de alimentos para atender a demanda interna, isto é onde os rendimentos obtidos são baixos, “o capital não se torna proprietário da terra, mas cria as condições para extrair o excedente econômico, ou seja, especificamente renda de onde ela aparentemente não existe” (MARTINS, 1981, p. 175).

E como consequência da apropriação da renda da terra pelo capital, o autor esclarece que a concentração ou distribuição da terra está vinculada, determinada e subjugada à renda e a renda ao capital:

Por isso a concentração ou a divisão da propriedade está fundamentalmente determinada pela renda e renda subjugada pelo capital. Nessas condições, que divergem neste momento das condições clássicas de confronto entre terra e capital, as tensões produzidas pela estrutura fundiária, pela chamada “injusta distribuição de terra”, já não podem ser resolvidas por uma reforma dessa estrutura, uma vez que não há como reformar a exploração capitalista que já está completamente embutida na propriedade fundiária. Uma reforma agrária distributiva constituiria, neste momento, uma proposta desse tipo, ou seja, uma proposta inexecutável historicamente, como só pode ser qualquer proposta que advogue a reforma das contradições do capital sem atingir o capital e a contradição que expressa: a produção social e a apropriação privada de riqueza (MARTINS, 1981, p. 177).

Paralelamente a essa situação, Delgado (2010) alega que haverá uma pressão dobrada para obter ganhos e produzir mais se utilizando da terra que é “a incorporação de novas áreas ao espaço econômico explorado” que inevitavelmente implicará na exigência de um consumo maior de outros recursos naturais, tais como: “solos, água, biodiversidade, florestas nativas, luminosidade, condições climáticas, etc., além da força de trabalho humana e intensificação dos insumos químicos e tecnologia com consequências danosas para o meio ambiente” (DELGADO, 2010, p. 121).

Nesse contexto, Martins (1981, p. 159) adverte que “a terra não é produto nem do trabalho assalariado nem de nenhuma outra forma de trabalho. É bem natural, finito, que não pode ser reproduzido, não pode ser criado pelo trabalho”. Ratificando essa ponderação, Delgado (2010, p.123) destaca as consequências inevitáveis desse tipo de exploração:

Esse arranjo não é sustentável em médio prazo, econômica e ecologicamente. Os tais ganhos de produtividade das exportações de minerais, petróleo, carnes, grãos, etanol, etc., deixados a critério estritamente mercantil, tendem a se extinguir no tempo com a dilapidação paulatina dos recursos naturais não renováveis.

Diante das concepções de Martins (1981), Delgado (2010) e Xavier (2017) é possível compreender que o modo de produção capitalista é inviável para o planeta e para a humanidade. Explorar os recursos naturais do planeta e a força de trabalho humana como se mercadorias fossem, pode tornar as formas de vida

aqui existentes insustentáveis. Os economistas clássicos, especialmente Adam Smith e David Ricardo pesquisaram esclareceram de que forma se impulsionaria a produção utilizando-se do o trabalho humano e dos recursos naturais, em troca de vantagens materiais, instigou egoísmo, a ambição e os desejos de consumo, a satisfação individual priorizou-se em detrimento da sobrevivência coletiva. Mas, não alertaram que o crescimento desenfreado da produção é extremamente danoso para sustentabilidade do planeta e de tudo que aqui vive plantas, homens e animais.

No entanto, o alerta foi feito por Marx (1996), marxista, adeptos da economia marxiana e outros estudiosos críticos dos efeitos perniciosos que o modo de produção capitalista traz para o planeta e a humanidade. A respeito dos impactos provenientes da subjugação da agricultura pelo capitalismo, o que Marx (1996, p.113) disse é nos dias atuais, totalmente vigente:

Com a preponderância sempre crescente da população urbana que amontoa em grandes centros, a produção capitalista acumula, por um lado, a força motriz histórica da sociedade, mas perturba, por outro lado, o metabolismo entre homem e terra, isto é, o retorno dos componentes da terra consumidos pelo homem, sob forma de alimentos e vestuário, a terra, portanto, a eterna condição natural de fertilidade permanente do solo. Com isso, ela destrói simultaneamente a saúde física dos trabalhadores urbanos e a vida espiritual os trabalhadores rurais. [...] E cada progresso da agricultura capitalista não é só um progresso na arte de saquear o trabalhador, mas ao mesmo tempo na arte de saquear o solo, pois cada progresso no aumento da fertilidade por certo período é simultaneamente um progresso na ruína das fontes permanentes dessa fertilidade.

Por outro lado, sabe-se que o Estado é uma instituição burguesa, criada com o advento do capitalismo, por isso é um dos sustentáculos desse modo de produção. Nesse sentido, cabe salientar que no Brasil, o Estado cria políticas públicas para incentivar a grande produção, culturas exportadoras, atendendo os pressupostos do capital. Na agricultura, o pequeno produtor, que é o trabalhador que produz alimentos para sua própria subsistência e para atender as necessidades da população nacional, sofre pela expropriação da terra que é na agricultura o meio de produção e pela omissão do Estado que privilegia a grande propriedade rural, seus produtos e proprietários, enquanto despreza os pequenos estabelecimentos, os lavradores e a produção de alimentos para atender a demanda interna. Porém, a luta pela terra se tornou mais evidente desde o início dos anos noventa, como também as políticas públicas para promover o crescimento

da produção agrícola devido a abertura comercial, acirramento competitivo nos mercados externos devido a globalização econômica e a nova divisão internacional do trabalho e a obrigação brasileira de pagar a dívida externa. Para melhor compreensão desse contexto, no próximo item, cabe esclarecer a atuação do Estado e algumas políticas públicas para a agricultura a partir dos anos de 1990.



### **3 MÉTODO**

#### **3.1 Tipo de pesquisa**

Este estudo se caracteriza como descritivo, de abordagem qualitativa, utilizando-se de um roteiro de entrevista (Apêndice I) para coleta de dados, além de uma análise documental no Centro de Referência Social de Assistência Social (CRAS) do município de São Raimundo das Mangabeiras – MA e do PDA (Plano de Desenvolvimento Agrário do Assentamento Nova Descoberta).

#### **3.2 Área de realização**

A pesquisa foi desenvolvida no Assentamento Nova Descoberta, localizado nas mediações da BR 230 na cidade de São Raimundo das Mangabeiras, no Estado do Maranhão. O referido município está inserido na Mesorregião Sul Maranhense, dentro da Microrregião da Chapada das Mangabeiras. Limita-se ao Norte com os municípios de Mirador e Formosa da Serra Negra; ao Sul com os municípios de Balsas e Sambaíba; a Leste com o município de Sambaíba e a Oeste com o município de Fortaleza dos Nogueiras.

O município abrange uma área de 3.521,5 km<sup>2</sup>, com uma população de aproximadamente 18.680 habitantes e densidade demográfica de 4,96 habitantes/km<sup>2</sup> (IBGE, 2010). A pecuária, o extrativismo vegetal, a lavoura temporária, a lavoura permanente, as transferências governamentais, o setor empresarial com 277 unidades atuantes e o trabalho informal são as principais fontes de recursos para o município (CORREIA, 2011).

O interesse por abordar esta temática surgiu a partir de um conhecimento prévio sobre o assunto, o que impulsionou a aprofundar os conhecimentos nessa região no que diz respeito ao desenvolvimento regional, diante do auxílio do Programa Bolsa Família.

### 3.3 População e amostra

O histórico de trabalho do Assentamento Nova Descoberta provém de longa data ligado, principalmente, à luta pela terra. São atualmente 15 casas com 14 famílias que manejam seus lotes e que fazem a gestão e tomada de decisão compartilhada. Ou seja, é uma experiência de posse coletiva que ganha muita importância por se tratar de uma região onde o avanço da soja tem sido “facilitado” pela compra de terras de agricultores familiares isolados.

O objeto deste trabalho focará nas famílias que são beneficiárias do Programa Bolsa Família que atualmente são 5 famílias apesar de ser retratado um perfil geral de toda a comunidade.

### 3.4 Instrumento(s)

Esta pesquisa seguiu o percurso sugerido por Pimentel (2001) que descreve as pesquisas documentais como o tratamento metodológico realizado a partir de documentos. Nesta pesquisa serão consideradas publicações oficiais e documentos internos do CRAS de São Raimundo das Mangabeiras – MA, que será considerado também cenário deste estudo, bem como livros, artigos e reportagens sobre o assunto. Trata-se de uma pesquisa capaz de ampliar a visão do pesquisador para que se consiga chegar a uma opinião comum, como bem afirma Cellard (2008, p. 295):

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente.

Foi utilizado um roteiro de entrevista (Apêndice I) que foi aplicado com beneficiárias do Programa Bolsa Família com vistas a verificar as condições socioeconômicas e fazer análise de conteúdo para que a partir dos resultados encontrados seja possível analisar a consequente influência do PBF no desenvolvimento local.

### **3.5 Plano para coleta de dados**

O projeto seguiu procedimentos éticos e o foco da pesquisa são as 5 famílias que são beneficiárias do PBF, sendo as mulheres beneficiárias a serem entrevistadas para compor os resultados e discussões, alguns outros entrevistados ocupam no assentamento lugares de liderança e por saberem a história da comunidade e a dinâmica do Assentamento, assim como quais produtos são cultivados também fizeram parte da pesquisa, mas pontualmente. Portanto as 5 famílias do assentamento foram pesquisadas com a sua concordância, assim como foram assegurados todos os princípios éticos de não exposição dos participantes a riscos desnecessários, a constrangimentos, sendo aplicada a avaliação da relação risco/benefício em todas as fases da pesquisa, para tal foi utilizado o termo de consentimento do participante, sendo garantida a preservação da privacidade. O projeto de pesquisa foi encaminhado para aprovação do comitê de ética, juntamente com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE (ANEXO I) e após sua aprovação (ANEXO A) foi realizada a pesquisa de campo.

### **3.6 Plano para análise de dados**

Ressalta-se que os dados foram analisados a partir de uma abordagem qualitativa que se tem mostrado bastante promissora na área, haja vista que é baseada na observação das ações humanas e sua interpretação sob o ponto de vista das pessoas que praticam a ação. De acordo com André (1995, p. 17), a pesquisa qualitativa:

Se contrapõe ao esquema quantitavista de pesquisa (que divide a realidade em unidades passíveis de mensuração, estudando-as isoladamente), defendendo uma visão holística dos fenômenos, isto é, que leve em conta todos os componentes de uma situação em suas interações e influências recíprocas.

Assim, a pesquisa qualitativa se preocupa com a observação do fenômeno a ser estudado, buscando entendê-lo em profundidade, por meio de descrições, interpretações e comparações, o que justifica a escolha por esta abordagem.

A partir dessas categorias foi realizada uma análise de conteúdo dos documentos selecionados. Cumpre destacar, com base em Freitas, Cunha e Moscarola (1997), que a análise de conteúdo consiste em uma metodologia refinada, demandando de dedicação, paciência e tempo do pesquisador, visto que, além de se apoiar em dados como um estudo teórico, por exemplo, deverá também utilizar sua intuição, imaginação e criatividade, sendo necessária, assim, disciplina, perseverança e rigor por parte do pesquisador.

Quanto à metodologia utilizada para desenvolvimento deste estudo, apoia-se ela em Laurence Bardin, com sua publicação do ano de 2011, escolhendo-se a autora como base por ser uma referência atual em análise de conteúdo, o que não impede de também fazer-se uso de outros autores. A técnica foi utilizada com o intuito de responder aos questionamentos levantados neste estudo e alcançar os objetivos traçados. Conceituando análise de conteúdo, Bardin (2011, p.38) afirma que consiste:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. [...] A intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não).

Dessa forma, é possível dizer que esta pesquisa foi realizada à luz da análise de conteúdo. Significa dizer que foram seguidos alguns procedimentos, mas não se propõem a realizar uma profunda análise de conteúdo. Chizzotti (2006, p.98) afirma que “é compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas”.

Bardin (2011) elenca três etapas da análise de conteúdo: pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Na pré-análise, tem-se a organização do material a ser analisado, fazendo-se a leitura flutuante, que consiste no primeiro contato com os documentos da coleta de dados; em seguida, procede-se à escolha dos documentos, demarcando-se o que será analisado, o que é feito por meio de recortes de textos nos documentos de análise. Esta pesquisa seguirá essas orientações das etapas para classificar os seus resultados.

A exploração do material, segunda fase da análise de conteúdo, conforme Bardin (2011) consiste em serem definidas as categorias de estudo e identificadas as unidades de registro, ou seja: considerar qual será a unidade base. Trata-se de

uma das etapas mais importantes da análise de conteúdo, visto que consiste na submissão do material coletado a um estudo aprofundado, o qual será orientado pelos objetivos da pesquisa.

Na terceira fase da análise de conteúdo, tratamento dos resultados, inferência e interpretação, ocorre a condensação e o destaque das informações necessárias para análise, configurando-se como o momento de realizar uma análise crítica e reflexiva do estudo (BARDIN, 2011). Assim, por meio da análise de conteúdo, será desenvolvido este estudo, que contará com uma análise documental para que os resultados possam ser alcançados.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

### 4.1 Caracterização do Assentamento Nova Descoberta

O Assentamento Nova Descoberta está localizado na mesorregião Sul Maranhense e na microrregião das Chapadas das Mangabeiras, da qual faz parte o município de São Raimundo das Mangabeiras. Essa microrregião é composta por oito municípios e possui 65.634 habitantes distribuídos em uma área total de 16.876,956 km<sup>2</sup> (IBGE, 2008). O município de São Raimundo das Mangabeiras dista 725 km da capital do estado e possui uma área de 3.522 km<sup>2</sup> com uma população de 15.962 habitantes (IBGE, 2008). O assentamento em si possui área total de 831 hectares. Como relata a liderança da comunidade Marciano, já citado anteriormente:

O assentamento tem uma área de 831 hectares e a área disponível para cada família é de 50 hectares, e foi tirado disso a área de reserva legal permanente, tirando também a construção da igreja, que é nossa sede também, do campo de futebol, mas não é assim bem definida porque a gente faz muito tudo coletivo. (ENTREVISTADO MARCIANO 2019)

Nesse sentido de divisão da área do assentamento e do seu tamanho total, uma das lideranças femininas da comunidade, Dona Antônia, complementa:

A área comunitária ainda tem 12 hectares, na escritura maior de 831 e lá embaixo na beira do córrego tem uma área de 29 hectares, não é uma coisa muito certa, o certo que a gente não pode e não explora a área de preservação permanente. (ENTREVISTADA ANTÔNIA 2019)

O Assentamento limita-se ao norte com o riacho Corrente, ao sul com terras de Candido Costa Araújo e Manoel Artur da Costa e Silva, a oeste com terras de Demerval Ribeiro Dias e a leste com terras da CCAMA, da COOPEVIDA e de Francisco Sales de Moraes. No que se refere aos limites municipais, o imóvel está situado a 40 km em relação à sede do município de São Raimundo das Mangabeiras. (DANTAS et al., 2010)

O acesso ao assentamento se dá através da BR-230 partindo da cidade de São Raimundo das Mangabeiras em direção a Balsas. Após 36 km, chega-se ao povoado Vale Verde, e após mais 2 km entra-se à direita e, percorridos mais 4 km por uma estrada carroçável chega-se a agrovila do assentamento. A BR-230 está em boas condições de tráfego no trecho entre a sede do município e o

assentamento, com exceção de dois trechos com lombadas e buracos; nesse trecho há pequena quantidade de acostamento e falta sinalização em partes da pista. Já a estrada carroçável que leva ao assentamento, apesar de possibilitar o tráfego, no inverno apresenta trechos de alagamento que dificulta o trânsito de automóveis.

A história do Assentamento Nova Descoberta<sup>10</sup> é iniciada entre 1985 e 1986 quando seis famílias<sup>11</sup> de trabalhadores rurais moradoras do povoado Vale Verde passaram a colocar roças nas imediações do riacho Corrente. Sônia lembra que:

as pessoas mais idosas do povoado Vale Verde falavam que aquela terra não tinha dono, e que por isso era chamada de “terra de ausente. Foram muitas as lutas para que a gente segurasse esse nosso canto de moradia e de trabalho. (ENTREVISTADA SÔNIA, 2019)

Em 1988 o CENTRU iniciou um trabalho de organização da agricultura familiar com a formação de coletivos produtivos denominados Grupos de Produção Base – GPB’s.

No município de São Raimundo das Mangabeiras foi constituído um grupo de 30 famílias, sendo que 20 famílias residiam na sede do município e 10 no povoado Vale Verde. A coordenação dos GPB’s era feita localmente pelo STTR de São Raimundo das Mangabeiras, que na época tinha como presidente o Sr. Joaquim Alves da Silva, mais conhecido como Joaquim das Mangabeiras, um grande líder sindical do sul do Maranhão e também sócio do CENTRU. A organização produtiva a partir dos GPB’s contemplava capacitação técnica e político-organizativa das famílias agricultoras. Também visava conquistar terra para assentar famílias e financiamento para produção agroextrativista. (DANTAS et al., 2010)

Foi questionado junto às famílias como ocorreu a aquisição do território em que residem, na qual apontam que a aquisição se deu por meio da ocupação do território. O processo de ocupação foi feito por 30 famílias que vieram do Vale Verde e da sede do município. Inicialmente foi feita a divisão de uma área para o plantio coletivo de arroz, feijão e mandioca. Nos anos seguintes foi feita a construção das primeiras casas para as famílias ocupantes, a construção da cerca de proteção às roças e de uma sede para a associação de moradores que havia sido criada algum

---

<sup>10</sup> Esse histórico é resultado de conversas com os moradores mais antigos da comunidade, destacando-se Sônia, Marciano e José Marques (atual presidente da Associação dos Agricultores da Comunidade Nova Descoberta).

<sup>11</sup> Pedro Rodrigues de Miranda, Felix Caju, Antônio Pereira, Francisco José Veloso, Chico Bucho e Vicente Piauí

tempo antes. (DANTAS et al., 2010)

O Assentamento Nova Descoberta tem como entidade representativa a Associação dos Agricultores da Comunidade Nova Descoberta, inscrita no CNPJ: 12.080.677/0001-68, após a fundação em 1990, que aconteceu bem antes do local ter se transformado em assentamento de reforma agrária. A AAND é uma sociedade civil sem fins lucrativos com sede no assentamento Nova Descoberta e com comarca em São Raimundo das Mangabeiras, sendo presidida, atualmente, pelo Sr. José Marques da Silva, uma das lideranças entrevistadas além das beneficiárias do PBF.

A referida entidade possui atualmente 15 sócios. A direção da AAND se reúne com uma constância bem maior que a maioria das associações dos assentamentos da região, e isso lhes permite ser mais atuante do que qualquer outra. Essas reuniões acontecem todos os primeiros sábados do mês com a participação efetiva de todas as famílias locais.

No âmbito local todas as famílias encontram-se organizadas na Associação dos Agricultores da Comunidade Nova Descoberta – AAND. Esta Associação se insere num contexto organizacional que integra diversas entidades da agricultura familiar do estado maranhense desde os níveis local, regional, estadual ao nacional. Estas organizações complementam-se num esforço de mobilização, organização e fortalecimento da agricultura familiar agroextrativista do cerrado maranhense.

#### 4.1.1 Divisão social do trabalho no assentamento

O Assentamento Nova Descoberta possui uma divisão social do trabalho com relativa diferença das comunidades da região. A participação nos fóruns sobre gênero permite que as mulheres locais, mesmo desenvolvendo a chamada “dupla jornada de trabalho” onde executam as tarefas domésticas – lavar, passar, cozinhar, cuidar das crianças – somado ao trabalho da roça, tenham consciência dessa condição e vêm discutindo com maridos e filhos para que essa jornada seja melhor dividida entre todos os membros da família. É essa condição que permite que essas mulheres possam participar das organizações sociais citadas no item anterior.

Os homens trabalham no preparo do campo agrícola, plantio, colheita e trabalham em outras roças para ganharem diárias. Estão envolvidos, também, nas



ações das organizações sociais que fazem parte. Neste sentido, para o segmento masculino, mesmo havendo uma divisão de trabalho, há um grande respeito ao trabalho feminino, que não é entendido apenas como uma contribuição, mas como uma ação efetiva:

Aqui sempre tentamos respeitar uns aos outros para que esse trabalho já tão pesado da roça se torne menos com a participação de todos, das mulheres também, mas sabendo que elas já têm suas tarefas dentro de casa e aí nós homens assumimos algumas coisas a mais, mas quando é para trabalhar junto na casa vamos também (ENTREVISTADO MARCIANO)

As crianças desempenham tarefas de forma moderada, não se caracterizando em trabalho infantil. Neste aspecto é importante lembrar que o trabalho da unidade produtiva está baseado na agricultura familiar, e sendo assim, as crianças habitam-se em participar da colheita e realizam serviços domésticos, tais como: preparar a comida e deixar para os pais na roça, varrer a casa e cuidar dos irmãos menores.

#### 4.1.2 Educação

Conforme relato de lideranças como Seu José Marques (presidente da associação do assentamento Nova Descoberta), no início do acampamento, quando a primeira vila ainda se localizava às margens do riacho Corrente, havia uma escola tipo multisseriada na qual lecionava apenas uma professora (trabalhadora rural) que ensinava as primeiras letras às crianças. Depois a comunidade já na segunda Agrovila, passou a estudar em uma casinha de palha que era então de um dos moradores. Posteriormente as aulas passaram a ocorrer na casa comunitária construída com paredes de adobe (tijolo de barro cru).

Os alunos que terminavam a 4ª série e seguiam os estudos no povoado Vale Verde que fica a uma distância de 6 km da agrovila do assentamento. O meio de transporte dos estudantes na época era bicicleta, doadas pela Prefeitura de São Raimundo das Mangabeiras após muita insistência da comunidade. Porém a escola do povoado Vale Verde só atendia até a 8ª série do ensino fundamental. Tal fato trouxe sérias consequências na vida escolar da maioria dos jovens do Assentamento que acabavam interrompendo muito cedo os estudos por falta de oportunidades para prosseguir no ensino médio.

Frente ao grave fato que prejudicava a maioria dos jovens em idade escolar, a Comunidade, com o apoio do STTR do Município de São Raimundo das Mangabeiras, fez uma forte pressão para que a Prefeitura garantisse transporte escolar. A prefeitura fez grande resistência para disponibilizar o ônibus escolar, pois achava que não tinha o dever porque já tinha doado as bicicletas, mas com muita dificuldade a prefeitura acabou por garantir o ônibus. Entretanto, o conquistado transporte escolar faltava muito, o que causou muitas ausências dos alunos na escola, chegando até a ficarem em recuperação por excesso de faltas.

Atualmente não existe escola no Assentamento porque o número de alunos é considerado insuficiente para justificar o investimento. A oferta escolar mais próxima fica no povoado Vale Verde, onde parte dos alunos estuda no colégio Nascimento de Moraes, que oferece o ensino de 1º a 5º ano. A outra parte estuda na escola São Luís Gonzaga que oferece o ensino do 6º a 9º ano do ensino fundamental e o ensino médio.

#### 4.1.3 Saúde

A comunidade não possui posto de saúde. O acompanhamento rotineiro dos problemas desta área é realizado localmente por agentes de saúde. Não há atendimento médico no assentamento. Os casos mais graves de comprometimento da saúde de algum assentado são encaminhados ao hospital de São Raimundo das Mangabeiras. As doenças mais frequentes são: verminose, gripe, dor na coluna e diarreia. Estas são tratadas em grande parte recorrendo-se ao uso de remédios caseiros à base de plantas medicinais nos casos menos grave. A vacinação das crianças é feita nas campanhas e no hospital de São Raimundo das Mangabeiras a 36 km.

A qualidade da água atualmente usada para o consumo humano é da caixa d'água que vem do poço artesiano, utilizada sem receber nenhum tipo de tratamento prévio, ficando apenas a filtração pelo filtro de barro ou outros meios de filtração que cada família possui na residência.

As casas do assentamento possuem banheiros e fossas sépticas utilizadas por todas as famílias. Quanto ao destino do lixo doméstico, para algumas famílias é pela incineração em um barreiro.

#### 4.1.4 Cultura, lazer, esporte e religião

De ângulo bem amplo os traços culturais que caracterizam a população da Comunidade Nova Descoberta são comuns às diversas populações trabalhadoras rurais maranhenses.

No âmbito econômico-produtivo a população pratica a organização produtiva familiar, onde na unidade familiar a totalidade dos seus membros se envolve no desenvolvimento de praticamente todas as atividades produtivas, a depender apenas da capacidade física para suportar determinado trabalho. Na agricultura, praticam predominantemente, a de subsistência no cultivo de arroz, feijão, mandioca e milho em pequena escala.

Já há um certo hábito de ação coletiva e de envolvimento das pessoas da Comunidade em organizações sociais, tais como Associações, Sindicatos, Federação, Cooperativas, ONG's, dentre outras. Há traços de religiosidade destacados, a maioria das pessoas se confessa católica, e há uma rotina regular de prática dos ritos religiosos na Comunidade.

A comunidade conta com o festejo de Santa Luzia, que acontece na primeira quinzena de novembro. Vale salientar que, a comunidade só dispõe de um único espaço coletivo construído, onde também acontecem as missas, esse espaço surgiu a partir da desativação de uma escola, o pároco da comunidade realiza missas regularmente.

**Figura 1:** Interior do espaço coletivo / da sede social



Fonte: Própria / Pesquisa de campo 2019

**Figura 2:** Interior do espaço coletivo- da sede social / do Slogan da Campanha da Fraternidade de 2019.



Fonte: Própria / Pesquisa de campo 2019

A Comunidade dispõe de poucas estruturas destinadas a promoção de lazer, anteriormente tinha um pequeno espaço que era chamado pelos moradores de clube recreativo, mas hoje eles têm apenas o espaço físico que circunda o assentamento.

Para as pessoas apreciadoras de práticas desportivas o único espaço disponível é um rudimentar campo de futebol. De um modo geral crianças e adolescentes dispõem de amplo espaço natural (terreiros, quintais, animais, os campos como um todo para com criatividade se envolver e interagir com a natureza). Esse é sem dúvida o grande potencial de lazer e aprendizado totalmente à disposição da comunidade.

**Figura 3:** Área do Assentamento Nova Descoberta



Fonte: Própria / Pesquisa de campo 2019.

#### 4.1.5 Organização espacial

Neste assentamento já foi feita a divisão dos lotes pelo ITERMA, o número de famílias ficou definido em 15 desde sua fase inicial, número ideal para o estabelecimento de um modelo sustentável de produção agropecuária. Porém, os filhos dos moradores que ali quiserem residir na fase adulta, poderão usufruir da terra de seus genitores, não podendo alocar-se ou invadir outros espaços daquele acampamento precisando para isso de aprovação em assembleia. Todos os moradores são associados, contribuindo assim com um valor mensal de R\$ 5,00 (cinco) reais.

#### 4.1.6 Infraestrutura física implantada

A infraestrutura caracterizada como social básica do Assentamento Nova Descoberta como já foi citado anteriormente é atualmente constituída de uma casa comunitária – antiga escola - construída de tijolo cru (adobe), coberta com telha de amianto e piso de cimento queimado. Esta sede social tem apenas um cômodo (um salão onde são realizadas reuniões e assembleias da comunidade e também é onde se realizam as missas).

**Figura 4:** Sede social

Fonte: Própria / Pesquisa de campo 2019

Todas as famílias já foram contempladas com crédito habitacional e, atualmente, possuem casa de alvenaria com tamanho de 48m<sup>2</sup> (dois quartos, sala, cozinha e banheiro com fossa, coberta com telha). As habitações seguem o modelo padrão adotado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, e são parcialmente funcionais, pois possibilitam uma melhor qualidade de moradia quando comparado com a condição de acampados, porém as famílias consideram que o tamanho da casa é incompatível com o tamanho das famílias agricultoras familiares, que normalmente são constituídas de muitos integrantes.

**Figura 5:** Padrão das casas construídas com créditos habitacionais



Fonte: Própria / Pesquisa de campo 2019

Todas as residências são de alvenaria, com cobertura de telha e piso de cimento; possuem instalação hidráulica e sanitária, as casas diferentes desse modelo que permanecem construídas foi por opção da família, até mesmo porque consideram a casa do modelo padrão adotado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-INCRA pequena.

#### 4.1.7 Atividades econômicas

As atividades agropecuárias se destacam no Assentamento Nova Descoberta, principalmente pela notada e reconhecida ação ambiental desenvolvida pelas famílias locais, preservando, conservando e produzindo de forma sustentável e solidária, construindo uma rede produtiva com tecnologias apropriadas à agricultura familiar maranhense, a exemplo do roço seletivo, cultivo de espécies vegetais e criação de animais diversificados.

Uma das entrevistadas, que é uma importante liderança feminina da comunidade, a Dona Antônia recebeu o Bolsa Família de 2012 a 2016 e por melhora de sua renda não mais recebeu, e foi entrevistada por ser uma importante liderança dentro da comunidade, ela cita:

Nossas atividades aqui são diversificadas, trabalhamos com polpa, claro com agricultura, feijão, arroz, vende na feira e deposita também na cooperativa. Vendemos também na porta, temos um grupo formado recentemente de produtos de higiene e limpeza, temos amaciante, sabonete também. (Dona Antônia 2019)

Nota-se pela fala dos entrevistados, que as famílias assentadas desenvolvem agricultura de base familiar e para subsistências, a agricultura compõe a renda familiar como será analisado a seguir apesar de todas as entrevistadas não declararem quanto tiram com a venda. Outras atividades também são desenvolvidas na comunidade, mas as atividades básicas são baseadas no cultivo de caju (com apropriada produção de cajuína), culturas anuais (mandioca, feijão, milho, gergelim, fava e arroz) e criação de pequenos animais (galinhas caipiras, por exemplo).

#### **4.2 Caracterização sócio familiar das beneficiárias do Programa Bolsa Família no Assentamento Nova Descoberta**

Dada essa introdução sobre a caracterização geral do Assentamento Nova Descoberta será utilizado o roteiro de entrevistas (Apêndice B) para nortear a discussão dos resultados relacionados especificamente às beneficiárias do PBF. Ressalta-se que atualmente existem 5 beneficiárias do PBF no Assentamento.

**Figura 6:** Entrevistas realizadas individualmente



Fonte: Própria / Pesquisa de campo 2019



A faixa etária das beneficiárias varia entre 29 a 52 anos de idade. Dessas, uma tem união estável e quatro são legalmente casadas. Das cinco uma tem ensino superior e cursou pedagogia, as outras beneficiárias possuem apenas o ensino fundamental incompleto. Quatro são lavradoras e uma é diarista, mas todas têm no PBF sua única fonte de renda fixa. O tempo que recebem esse benefício varia entre 6 a 16 anos. Ficaram sabendo sobre a existência desse programa pelas Secretarias de Assistência Social, Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Associação dos Moradores do Assentamento ou pela Secretaria de Educação.

Quanto ao valor que cada uma recebe (varia de R\$ 90,00 a R\$ 340,00) dizem que é um complemento importante em suas rendas. Todas as beneficiárias entrevistadas só têm o PBF como o único programa de governo que recebem. Todas as elas declaram que fizeram e fazem cursos profissionalizantes quando surge a oportunidade.

Quanto à composição familiar, mais precisamente quanto ao número de pessoas na família, a maior parte das famílias das beneficiárias tem mais de 4 membros, apenas uma tem 3.

Seguem tabelas referentes à caracterização e composição sócio familiar de cada entrevistada:

**Tabela 1 – Entrevistada A**

<b>PARENTESCO</b>	<b>IDADE</b>	<b>OCUPAÇÃO/PROFISSÃO</b>	<b>VALOR DA RENDA MENSAL (R\$)</b>
<b>ENTREVISTADA A (está grávida)</b>	31	LAVRADORA	R\$ 172,00 PBF
<b>ESPOSO</b>	26	LAVRADOR	SEM RENDA FIXA
<b>FILHA</b>	04	ESTUDANTE	-----
<b>TOTAL DA RENDA FAMILIAR/MÊS</b>			<b>R\$ 172,00 PBF</b>

Fonte: Pesquisa de Campo 2019

Tabela 2 – Entrevistada B

PARENTESCO	IDADE	OCUPAÇÃO/PROFISSÃO	VALOR DA RENDA MENSAL (R\$)
<b>ENTREVISTADA B</b>	52	LAVRADORA	R\$ 90,00 PBF
<b>ESPOSO</b>	53	LAVRADOR	SEM RENDA FIXA
<b>FILHA</b>	19	ESTUDANTE	-----
<b>FILHA</b>	21	LAVRADOR	SEM RENDA FIXA
<b>FILHA</b>	29	LAVRADORA/PROFESSORA.	1 SALÁRIO MÍNIMO ( R\$ 998,00)
<b>TOTAL DA RENDA FAMILIAR/MÊS</b>			<b>1 SM + PBF</b>

Fonte: Pesquisa de Campo 2019

Tabela 3 – Entrevistada C

PARENTESCO	IDADE	OCUPAÇÃO/PROFISSÃO	VALOR DA RENDA MENSAL (R\$)
<b>ENTREVISTADA C</b>	48	DIARISTA	R\$ 177,00 PBF
<b>ESPOSO</b>	47	LAVRADOR	SEM RENDA FIXA
<b>FILHO</b>	08	ESTUDANTE	-----
<b>FILHO</b>	17	ETUDANTE	-----
<b>FILHA</b>	19	ESTUDANTE	-----
<b>TOTAL DA RENDA FAMILIAR/MÊS</b>			<b>PBF</b>

Fonte: Pesquisa de Campo 2019

Tabela 4 – Entrevistada D

PARENTESCO	IDADE	OCUPAÇÃO/PROFISSÃO	VALOR DA RENDA MENSAL (R\$)
<b>ENTREVISTADA D</b>	29	LAVRADORA	R\$ 270,00 PBF
<b>MARIDO</b>	33	DIARISTA	SEM RENDA FIXA
<b>FILHO</b>	8	ESTUDANTE	-----
<b>FILHO</b>	5	ESTUDANTE	-----
<b>TOTAL DA RENDA FAMILIAR/MÊS</b>			<b>PBF</b>

Fonte: Pesquisa de Campo 2019

**Tabela 5** – Entrevistada E

PARENTESCO	IDADE	OCUPAÇÃO/PROFISSÃO	VALOR DA RENDA MENSAL (R\$)
<b>ENTREVISTADA E</b>	42	LAVRADORA	R\$ 340,00 PBF
<b>ESPOSO</b>	50	LAVRADOR	SEM RENDA FIXA
<b>FILHA</b>	16	ESTUDANTE	-----
<b>FILHO</b>	17	ESTUDANTE	-----
<b>FILHO</b>	22	ESTUDANTE	R\$ 998,00 BPC
<b>TOTAL DA RENDA FAMILIAR/MÊS</b>			<b>1 SM DO BPC + PBF</b>

Fonte: Pesquisa de Campo 2019.

A seguir, este estudo analisará a caracterização das participantes da pesquisa: onde residiam antes de morarem no assentamento, se participam da associação e como é a atuação nela, qual o meio de transporte mais utilizado, dentre outras questões e a partir daí introduzir perguntas diretamente relacionadas ao Programa Bolsa Família e sua relação com este.

As beneficiárias do Assentamento Nova Descoberta são advindas de diferentes localidades, ao ouvi-las percebe-se essas diferenças regionais nas práticas cotidianas presentes em suas relações familiares e destas com a comunidade.

Afere-se da fala das entrevistadas que as famílias adentram o assentamento com a perspectiva de mudança de vida, conforme fala:

[...] eu sou maranhense, daqui mesmo de Mangabeiras, e fui pro Goiás tentar melhorar de vida, lá conheci meu marido que também não era de lá, é da Bahia e quando vim de Luziânia em 2013, vim a todo vapor tentando reconstruir minha vida aqui porque lá a violência era muito grande, até hoje meus filhos são traumatizados por isso, chegando aqui nessa calmaria eu encontrei abrigo, aqui é onde minha mãe mora, eu precisava vim pra cuidar dela também, pra tirar meus filhos daquele lugar, pra mostrar pra eles que a gente pode viver da terra, que precisamos do básico para sobreviver, veio só eu e eles, depois que meu marido veio, viemos mesmo só com a roupa do corpo (...) (ENTREVISTADA C 2019)

Outra entrevistada, a “Entrevistada A” que saiu do município de Buriticupu - MA encontrou no Assentamento uma possibilidade de reconstruir sua vida, para ela o PBF foi fundamental nesse processo, como mostra a entrevista abaixo.

Na época em que sai da cidade pra vir pra cá muito me questionaram[...]mas eu acreditei que por ser um local que está em fase crescimento, eu vim[...]aos poucos fui percebendo que mesmo com dificuldades a gente pode sim melhorar de vida. Tinha dias que não tinha nem o que comer direito, o dinheiro que conseguia era insuficiente não dava pra quase nada. Assim que consegui o Bolsa Família, eu pude me firmar melhor pois o benefício me deu um ar para respirar sabe, foi uma ajuda...aliás é juma ajuda e tanto, aos poucos consegui refazer minha vida, com a ajuda do benefício pude voltar a estudar e hoje graças a essa ajuda sou formada em pedagogia (ENTREVISTADA A 2019).

O que se verifica é que com o recurso advindo dele ela pôde, por exemplo, se graduar em Pedagogia. O valor que ela recebe do PBF hoje não só ajuda nas despesas como alimentação e transporte como oportunizou que ela tenha um curso superior.

As famílias foram questionadas sobre as suas origens, de onde vieram antes de morar no assentamento. A relevância dessa questão repousa no fato de que assim se percebe o quanto o lugar que estão buscando firmar moradia pode favorecer a qualidade de vida das famílias, uma vez que no seu lugar de origem não havia essa possibilidade, seja por recursos escassos, ausência de oportunidade do governo em proporcionar o bem estar social dos seus cidadãos.

Assim, a pesquisa de campo, aponta que das cinco famílias entrevistadas, 02 vieram do mesmo município (Povoados de São Raimundo das Mangabeiras), uma veio da sede mesmo do município de São Raimundo das Mangabeiras, uma veio de outro município (Buriticupu-MA), e a outra veio de Luziânia-GO.

Parte das famílias buscaram o assentamento vislumbrando a melhoria na qualidade de vida. E isso é um reflexo não só do assentamento “Nova Descoberta”, mas de todo o território brasileiro.

Mesmo com toda a era tecnológica e as indústrias em crescimento, a terra ainda continua sendo um bem essencial para a produção agrícola e é nesse cenário que muitas famílias que se encontram em situação de risco social, buscam melhorias econômicas e sociais. Assim, no caso dos assentamentos as famílias passam a “conquistar” a terra e nessa área conquistada via de regra surgem diversas possibilidades de utilização produtiva da terra através da agricultura, ainda que esta seja improdutivo, pois essa pressão no tocante a demonstrar alguma produção suscita do poder público a viabilização de políticas econômicas para o referido assentamento, eis a questão pela qual os assentamentos e as famílias ali assentadas acabam se tornando protagonistas da agricultura e da gênese do

desenvolvimento daquela localidade.

Dentre as famílias entrevistadas todas afirmam que tem algum nível de participação na associação de moradores do Assentamento Nova Descoberta e dizem que procuram estar atentas aos assuntos que envolvem a todos os moradores, participam das reuniões e sempre que possível externam suas opiniões. Mediante essa consciência das famílias o presente estudo questionou às famílias sobre a participação destas em alguma associação.

A entrevistada B não só participa das discussões e decisões dentro da comunidade como também compõe a Diretoria da Associação, é a vice-presidente, ela ressalta que:

[...] é importante todas nós participar das decisões porque é de interesse nosso melhorar nossa produção, nossa convivência e decidir sobre tudo, aqui todo assunto é de todo mundo, nós não somos muito então quanto mais a gente tiver para colaborar melhor, participo mesmo dos debates e com frequência e incentivo todo mundo a vim também, aqui é o lugar de futuro de filhos, de netos (...) os poucos que não participam é porque estão trabalhando fora (...) (ENTREVISTADA B 2019)

Percebe-se nas falas que há uma consciência da importância que todas têm na luta pela melhoria das condições de vida das pessoas que vivem no assentamento.

Dentre as famílias que participam de associação ainda questionou-se qual era a associação e de que forma estas participavam. Estas responderam que participam da casa comunitária, a própria associação do assentamento e as famílias participam levando ideias de produção, de troca, de meios para que a agricultura seja mais proveitosa para as famílias, bem como reclamações sobre o que precisa ser melhorado no assentamento.

Também foi perguntado a elas “quais são as principais reivindicações políticas e sociais feitas pela comunidade?”; falaram da necessidade de um maior incentivo a agricultura familiar e irrigação. Não querem sair do lugar, mas padecem por falta de incentivos que as ajudem a tornar a terra mais produtiva. A Entrevistada E demonstra que gosta de viver da roça e fala dos limites:

[...] eu gosto dessa vida, toda vida na rocinha mesmo, fazendo roça, plantando canteiro, fazendo essas coisas, eu adoeci, estou com uma dor aqui nas costas, na coluna, não aguento muita coisa mais não, toda vida trabalhei, hoje faço o que eu posso, essa cajuína mesmo ai eu gosto de produzir que só, hoje aqui a produção de cajuína ajuda muito as famílias, se a gente tivesse uma ajuda pra ajeitar esse terreno daqui, esse solo não é

bom, aqui também a água não é em quantidade, aqui já veio uns projetos de irrigação mas de verdade não tem nem de onde tirar água aqui, tinha um córrego, uma barragem antigamente mas esses agrotóxicos tão acabando com tudo, a gente cuida daqui mas eles não cuidam de lá (...)  
(ENTREVISTADA E 2019)

Assim, uma das reivindicações que a comunidade faz é esse acompanhamento técnico porque às vezes eles conseguem o Projeto, mas não conseguem dar continuidade por falta de uma assistência técnica.

Conforme entrevistas não há uma continuidade nas orientações técnicas e uma das entrevistadas diz que não recebeu orientações técnicas desde sua chegada ao assentamento.

Apesar das dificuldades a terra ainda é a principal fonte de renda das famílias assentadas destacando-se a agricultura familiar, produção de polpa de frutas (caju, acerola, manga, goiaba), produção de cajuína, criação de animais, horticultura, produção de produtos de limpeza extraídos do coco babaçu.

Percebe-se que a agricultura familiar é também a principal fonte de renda, ou seja, através do trabalho com a terra que a manutenção das famílias é garantida. Há uma preocupação das famílias em incentivar seus filhos a permanecerem na comunidade e trabalharem por ela na terra que foi adquirida a duras penas. O PBF é tido por essas famílias como um complemento da renda e também se constitui a única fonte de renda fixa que recebem.

Ressalta-se, que ao chegarem na Comunidade Nova Descoberta a maior parte das famílias das beneficiárias já trabalhavam com a agricultura familiar e tinham nela sua principal fonte de renda e subsistência.

Quanto aos bens produzidos pela Comunidade e sua comercialização é inferido que anteriormente a comunidade tinha o apoio de uma cooperativa do município que escoava a produção para abastecer escolas vinculadas ao programa nacional de alimentação escolar, hoje a comercialização dos produtos é feita apenas na feira na sede do município ou de porta em porta; sendo que o PNAE do município agora é abastecido por outros contratos o que trouxe prejuízo para os agricultores familiares da Comunidade como podemos ver na fala da Entrevistada C:

[...] aqui tinha fatura de tudo. Entrávamos com 300kg de polpa de acerola por semana nas escolas. (...) o que nós produzíamos aqui produzimos naturalmente, produtos de qualidade, até mesmo porque meus filhos comiam e bebiam esses produtos, a qualidade dos produtos do agricultor familiar é diferente, é caseira, é familiar. Se tivéssemos continuado eu não

estaria no restaurante trabalhando de diarista, porque gosto do que faço. Agora fico aqui nas mangabeiras com meus dois meninos, e meu marido lá a semana toda, 4 dias seguidos. Não tinha necessidade, nós nos alimentamos melhor, porque produzimos pimentão, alface, nós temos tudo aqui. R\$ 1.000,00 reais que já tirávamos já ajudava, as vezes quando tinha muito o dono do supermercado em Balsas vinha aqui e levava tudo. (ENTREVISTADA C 2019)

Quando perguntadas se queriam mudar de atividade, “se queriam fazer outra coisa da vida” todas as beneficiárias gostariam de ter uma atividade paralela como psicultura, montar uma lanchonete, trabalhar em comércio, mas deixam claro que queriam que fosse próximo ou dentro da própria comunidade. Inclusive não exatamente mudar, mas sim para complementar o que já tiram da terra:

[...] sempre tem o que aprender, o que mudar, a gente aumentar nossa renda é muito importante para ajudar nossa família, por isso que todo curso que tem aqui eu faço, quando tem na cidade eu vou e assim fui fazendo alguns, eu tenho curso de doces e salgados, tenho curso de cabeleireira (...) e isso é bom para os meus filhos porque eles também olham que eu não me acomodo com nada e zelo muito pela educação (ENTREVISTADA C 2019)

### 4.3 Ampliação das liberdades

Sobre a possibilidade de mudança de vida após o recebimento do benefício do PBF, todas as beneficiárias ressaltaram que o PBF trouxe uma mudança significativa na condição de vida de toda a família. Ajudou na aquisição de bens materiais que lhes deram certo conforto. Isso se reflete também na questão alimentar, que pelas entrevistas, melhorou bastante. Muitas utilizaram e ainda utilizam parte do dinheiro que recebem para fazerem cursos profissionalizantes e de capacitação, têm consciência de que esse recurso irá acabar um dia e se preocupam em garantir uma outra fonte de renda. Também atribuem ao PBF a possibilidade de proporcionarem aos filhos melhorias em seu processo educacional.

Dentre as falas que ressaltam a mudança que o PBF trouxe para cada uma das famílias, assim, segue as entrevistas que melhor definem tal situação:

Segundo a entrevistada A o PBF possibilita um chão firme pra pisar, dá alicerce pra poder construir sonhos

Tudo o que conquistei na minha vida foi à base de muito suor e sacrifício, e muitas vezes o que conseguia dava somente para comprar alimentos e mal dava pra pagar as contas, não sobrava nada, pra melhoria da vida, nada...nadinha...nossa, depois do bolsa família eu pude voltar a sonhar em

conquistar as coisas, ter condições até pra comprar um guarda-roupa, nossas roupas viviam amontoada numa caixa de papelão, eu sei que muitos falam que viver de bolsa família é fácil, mas, não...nós não vivemos de bolsa família, esse benefício nos ajuda, nos dá um chão firme pra passar e mesmo que as coisas não andem bem, o benefício está lá certinho todo final do mês pra nos fortalecer nessa vida dura (ENTREVISTADA A 2019)

#### Destaca-se a da entrevistada C:

[...] melhorou, a gente podia fazer compromisso, porque quando se trabalha como lavradora não tem aquele todo mês certinho, é só o que vai produzir. Com ele (BF) eu podia fazer um compromisso, como por exemplo comprar os materiais dos meninos, podia comprar roupa pra pagar com o cartão porque eu sabia que ia ter aquele ali. As minhas coisas de casa quando cheguei aqui pagava só com o BF (guarda-roupa, cama) porque quando me mudei trouxe só as crianças. Quando consegui aqui (BF), que foi bem rápido, a loja financiava e eu pagava com o BF. Eu nunca parei de correr atrás das coisas e viver só do BF, mas ele me ajuda muito até hoje. Eu compro financiado, faço as prestações até o valor de R\$70,00 reais e o que sobra é para comprar outras coisas. (ENTREVISTADA C 2019)

#### E destaca-se também a da entrevistada B disse:

[...] comprei um tanquinho de lavar roupa, estou pagando as prestações, mas antes era com os meninos na escola mesmo, em roupas, calçados, material escolar, computador para eles. Fui até criticada porque comprei um computador pra eles, mas o BF é para eles mesmo. (ENTREVISTADA B 2019)

#### A Entrevistada E afirma:

[...] eu sabia que tinha todo mês, tirava aquele pouquinho para não faltar o dos meninos, para eles comprar uma merendinha na escola, comprar uma roupa, uma coisa no colégio que precisasse, eu nunca deixei faltar, assim, isso aí eu sei que era deles, fora coisa para eles comer mesmo, foi só essas coisas mesmo. O que eu adquiri foi, assim, além das coisas deles (filhos) que eu comprava, material, eu comprei duas camas, para cada um deles, [...] comprei um sofá, tá bem aqui, aí eu comprava e fazia as prestações bem miudinha, fazia prestação de cinquenta até cem reais. (ENTREVISTADA E)

E por fim, a entrevistada D, aponta uma visão bem peculiar sobre o PBF, afirmando que:

[...]foi difícil eu conseguir o bolsa família, tem um monte de coisas que precisam ser conferidas[...]olha fazia uns 10 anos que eu vinha lutando com uma geladeira velha, um problema que me prejudicava demais [...] a comida estragava, a água ficava quente, fora a conta de luz que vinha alta por que a porta não fechava direito, depois do Bolsa Família tive paz e sossego[...]olha tinha noites que eu não dormia preocupada por que imagina o dinheiro que pegava pra comprar comida a geladeira estragava[...]depois que consegui o benefício até dormi melhor, comprei uma geladeira nova e acabar com esse problema de vez[...]



O Bolsa Família é um Programa de Transferência de Renda que garante as famílias beneficiárias o acesso ao recurso financeiro, possibilitando desta forma uma melhoria na condição de vida. Portanto, nos depoimentos coletados com as entrevistadas acerca da importância do Bolsa Família em suas vidas, todas afirmaram que é um benefício de extrema relevância em suas vidas, porque favorece uma condição de vida melhor, fazendo com que as mesmas tenham um certo poder de compra, ou seja, estimula o consumo, embora perceba-se, em seus depoimentos que esse programa não tenha resolvido totalmente a sua situação, mas de certa forma, tenha minimizado sua condição de pobreza e de extrema pobreza.

O Programa Bolsa Família ao longo de sua existência vem contribuindo para uma maior autonomia, proporcionando a melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiadas. Considera-se que houve mudança no poder aquisitivo das famílias beneficiadas com a unificação dos programas de Transferência de Renda, pois, as famílias que se encontravam abaixo da linha da miséria, conseguiram conquistar com a renda obtida como o programa bolsa-família, bens jamais pensados em serem adquiridos, por exemplo.

#### 4.3.1 Liberdades políticas

Percebe-se nas falas das beneficiárias uma mudança de postura em relação às questões que envolvem a comunidade. Mostraram uma visão crítica sobre a sua realidade e como esta depende do cenário político municipal, estadual e nacional. Sempre que podem participam de atividades promovidas pela Associação dos trabalhadores (ras) rurais do Município. Têm acesso aos debates políticos que as atinge direta ou indiretamente.

A partir desses encontros, segundo algumas, houve uma mudança na forma como elas percebem o cenário político do qual fazem parte. A consciência de que o benefício do Bolsa Família veio para que elas pudessem utilizá-lo também como meio de ter acesso a mais informações/educação é muito presente nas falas daquelas beneficiárias. A Entrevistada C a esse respeito diz que:

[...] votar é algo muito sério, muito pessoal, é uma decisão sua. Não me deixo influenciar pela opinião dos outros. Fico afastada, mas fico acompanhando tudo na época da política. Tudo na vida é política. Não dá para votar numa pessoa porque ele me deu BF, não dá para votar numa pessoa porque ele me deu isso, ninguém dá nada, tudo vem dos nossos

impostos, político não faz nada do seu bolso. A política é para todos e é direito de todos. Meu voto é valioso, eu agora não vou ter remorso e conscientizo os meninos das propagandas, porque as propagandas são enganosas, também não fico incentivando eles a votarem em quem eu acho certo mas oriento que tudo tem ligação uma coisa com outra seja de município, de estado, do governo maior, tudo tá ligado um no outro. (ENTREVISTA C 2019)

Não veem tal benefício como mais uma forma da prática da política do “toma lá da cá”, como uma troca de favores, pois ao serem perguntadas se em algum momento foram obrigadas ou induzidas a votarem em alguém para receber o benefício do programa, todas responderam que não.

#### **4.4 Disponibilidades econômicas**

Em relação a pergunta realizada sobre a aplicação dada com o dinheiro recebido do PBF, em todas as respostas constam os estudos, a aquisição de utensílios domésticos e a melhoria na alimentação como conquistas advindas com a ajuda do PBF.

Como o PBF é a única fonte de renda fixa que aquelas mulheres recebem é com ele que elas conseguem ter crédito no comércio local para realizar suas compras a prazo. Muitos utensílios presentes nas suas residências foram adquiridos dessa forma como já foi visto em falas anteriores. Entre os itens mais citados destacam-se a aquisição de roupas, calçados, material escolar, utensílios domésticos e alimentação.

Todas relatam que antes conseguiam realizar essas compras básicas da casa (tais como comida, artigos de higiene e limpeza) com muitas dificuldades e que hoje o PBF também é utilizado para suprir essas necessidades básicas de suas famílias. Assim, a partir das respostas dadas pelas beneficiárias do PBF do Assentamento Nova Descoberta, infere-se então que tal programa ajudou as mesmas a melhorarem as condições materiais de suas residências.

As entrevistas mostraram que há um entendimento por parte das beneficiárias de que os recursos do PBF podem ser utilizados para vários fins. As entrevistadas compartilham a ideia de que os recursos do Programa Bolsa Família são destinados à compra de alimentos e de subsídios para a manutenção das crianças na escola e da própria família principalmente no quesito alimentação.

Antes do PBF, havia o programa Fome Zero cujo objetivo era erradicar a fome e assegurar o direito à alimentação da família. O pilar do programa residia no fato de que todas as pessoas deveriam ter acesso direto e diário a alimentos de qualidade. O programa envolvia três eixos: 1) a ampliação da demanda efetiva de alimentos; 2) o barateamento do preço dos alimentos e, 3) os programas emergenciais para atender à parcela da população excluída do mercado. Assim o Programa erradicou a pobreza extrema que era de 9,79% em 2012 e no ano de 2017 caiu para 3,56%.

Contudo, mesmo com tanta melhoria no tocante a erradicação da pobreza, o programa em seu formato original foi abandonado dando espaço ao Bolsa Família que passou a vincular muitos outros recursos, bem como associou este benefício à frequência escolar das crianças na escola.

Por fim, o PBF se apresenta também como programa que possibilitou maior autonomia das mulheres, pois cabe a estas o recebimento do benefício. Para entender tal situação, basta observar que geralmente o Cadastro único tem preferencialmente a mulher como responsável pelas informações e por tanto cabe a ela o recebimento do benefício.

Desse modo o PBF, além de proporcionar autonomia às mulheres confere a elas a questão da equidade quanto ao gênero. Em uma das entrevistadas ressalta a importância da titularidade do cartão do PBF pertencer à mulher, justificando o maior conhecimento pelas mães das necessidades dos filhos e do seu núcleo familiar.

[...] só do bolsa ser de nós mulheres eu já acho maravilhoso porque coisa ruim é depender de homem e eles acham que algumas coisas não é de necessidade, e pra gente e pros nossos filhos é e quem sabe das necessidades é quem trabalha e tá na lida dentro de casa, aqui ninguém diz o que eu tenho que fazer com o meu bolsa, eu uso pra mim, minha filha e pra essa que tá na barriga, ela já tem as coisinhas dela, mas sem homem dizer o que eu devo fazer, o de antes não deixava eu fazer nada, ele nem via esse dinheiro, o de hoje ele é bom mas tem uns por aí que graças a deus que as mulheres recebem o bolsa, eu fiz mesmo meu curso de pedagogia e era com o outro que é pai dessa minha filha mesmo ele sem querer eu fiz (ENTREVISTADA A)

#### **4.5 Oportunidades sociais**

Quanto à pergunta “Você acredita que após receber o benefício, sua família passou a ter mais oportunidades? De que forma?”, a resposta dada a essa pergunta por todas as entrevistadas foi que sim. Essas novas oportunidades

surgiram a partir do acesso a uma educação de qualidade e de cursos de capacitação. Mesmo que a maioria não tenha conseguido concluir o ensino fundamental, reconhecem na educação que hoje podem oferecer aos filhos e a si mesma a possibilidade de mudança de vida. Mudança de vida e não de lugar. Todas falaram na expectativa de que seus filhos possam aplicar o conhecimento adquirido com os livros possam ser implantados na própria comunidade. E assim, melhorar a vida de todos.

Os filhos de 4 beneficiárias já frequentavam a escola antes delas participarem do programa. Ressaltaram que com o dinheiro recebido puderam comprar o material necessário para que os filhos conseguissem melhorar seus rendimentos escolares. Poder comprar lápis, caderno, bolsas e mesmo um computador para os filhos, como foi falado acima, os ajudaram bastante em seus processos de ensino-aprendizagem. Acreditam que somente através do acesso a melhores condições educacionais que seus filhos poderão construir uma vida melhor. Vem dessa ideia a preocupação em investir o pouco que a família possui na educação dos filhos.

Essa melhoria que elas tanto falaram atinge todos os aspectos da vida das famílias. Na saúde, por exemplo, houve uma melhora sensível. Puderam comprar os remédios necessários e mesmo ir ao médico quanto necessário ou pagarem um transporte para se deslocarem até a sede do município para receberem algum atendimento, uma vez que, não há posto de saúde dentro do assentamento. O PBF também é usado para garantir o acesso a um tratamento de saúde.

Outro item citado por elas foi a preocupação maior com a vacinação das crianças. Quanto à pergunta: A saúde da família melhorou após a inclusão no programa? Por quê? todas também responderam que sim. Com esse recurso quando precisam podem chegar até a cidade para fazer uma consulta, comprar um remédio.

Todas relatam uma vida cheia de grandes dificuldades/necessidades antes de receberem o PBF. E que hoje houve uma melhora significativa e que o PBF tem sido um dos promotores dessa mudança. Falam de uma transformação para melhor.

Quanto a uma melhoria em suas atividades profissionais, as 5 beneficiárias destacam a possibilidade que têm hoje de pagar um curso de capacitação. Uma beneficiária iniciou e concluiu o curso superior de pedagogia só

com o dinheiro do PBF. Assim todas consideram que com a ajuda do PBF podem ter uma melhor oportunidade de trabalho, uma vez que com parte desse recurso podem se especializar e capacitar.

#### **4.6 Garantias de transparência**

Quanto à pergunta: “Antes de fazer parte do programa, você recebeu informações a respeito do objetivo do Bolsa Família? como ficou sabendo do programa?”, todas responderam que foram informadas sobre os objetivos do Programa.

O CRAS (Centro de Referência de Assistência Social, a Secretaria de Educação e a Comunidade foram os canais pelos quais as beneficiárias ficaram sabendo do PBF.

Quanto à pergunta: “Você foi bem informado (a) sobre as condições, tempo de duração e finalidades do programa Bolsa Família?”, quatro disseram que foram bem informadas; já uma das entrevistadas afirmou que não recebeu nenhuma orientação.

Quanto à pergunta: “Você recebeu alguma orientação sobre como utilizar o dinheiro recebido para melhorar a condição de vida da sua família?”, todas responderam que não. Mesmo não recebendo essas orientações, as beneficiárias foram empregando o recurso que recebiam nas necessidades diárias que a família passava.

#### **4.7 Segurança social**

Quanto à pergunta: “Sabendo que o PBF tem caráter temporário, você está preparada se o benefício for interrompido? Como pensa em se organizar?”, todas se sentem preparadas. Graças aos cursos e especializações que vêm realizando todas falaram que estão preparadas para o fim do recebimento do recurso.

Quanto à pergunta: “Você acredita que esse programa ajuda a melhorar a vida das pessoas mais necessitadas da sociedade?”, as 5 responderam que sim. A entrevistada C diz:

*[...] eu nunca parei para viver do Bolsa Família, mas eu conheço muita gente que vive disso, que precisa mesmo, que não tem nada além do bolsa e não são poucas, só aqui rodeando, minha filha [...] você vai ver pobreza e muita, eu não parei porque ainda tenho um pouco e conhecimento, tenho um marido que ajuda também, mas tem gente que mesmo tendo marido não consegue ter outra renda que não o bolsa [...]*

Para entrevistada B é :

*[...]complemento, mas para muita gente daqui é essencial para garantir condições básicas de sobrevivência [...] não é fácil você viver só da terra e seu trabalho nem ser valorizado mas a gente luta diariamente para manter nosso assentamento produzindo e o que a gente tira dele dá para o dia a dia e quando a gente se organiza e tem comprador consegue vender alguma coisa[...]*

Quanto à pergunta: “Se o programa acabar, você considera que conseguirá manter as mesmas condições de vida?”, mesmo dizendo que sim, todas ressaltaram a falta que fará como complemento de renda.

#### **4.8 Avanços e desafios do Programa Bolsa Família como instrumento de combate à pobreza no Brasil**

O primeiro objetivo dos programas de transferências de renda é reduzir os níveis da pobreza e as transferências atuam como um alívio imediato para as famílias pobres, mesmo com todas as divergências entre o tema muitos estudos mostram que o objetivo principal do Programa Bolsa Família foi alcançado.

Segundo Barros (2013) analisando o impacto do Bolsa Família sobre a redução da desigualdade de renda observada entre 2002 e 2012, nesse período, o coeficiente de Gini, que mede a desigualdade de renda – diminuiu de 0,59 para 0,53, a renda per capita familiar decresceu 4,5%. Desse total, metade da queda foi devido às mudanças observadas na distribuição da renda.

Segundo dados do relatório divulgado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) sobre os resultados da primeira meta dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), definidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) no início dos anos 2000, o Brasil em pouco mais de uma década, através dos programas de transferência, conseguiu reduzir radicalmente a miséria, saindo da condição de País conhecido internacionalmente pelo alto índice de pobreza. Conforme o levantamento divulgado pelo Programa das Nações Unidas

para o Desenvolvimento (Pnud), o Brasil foi um dos países que mais contribuiu para o alcance da meta proposta pelo primeiro dos oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), metas atingidas até o ano de 2015, onde se tornou referência internacional avançando muito além da meta de reduzir com a pobreza extrema e com a fome.

O PBF completou doze anos de existência em 2015, tendo como principal objetivo a redução da desigualdade de renda e da pobreza. Durante esse tempo o programa teve uma aceitação rápida e se expandiu de tal forma expandindo de 3,6 milhões de famílias em 2003 para 13,73 milhões em maio de 2015

De qualquer forma, tais resultados refutam a hipótese de que a falta de mão-de-obra no Nordeste ou outras regiões do Brasil decorreria de um suposto efeito “preguiça” do programa, que retiraria trabalhadores da força de trabalho no país. (JANNUZZI; PINTO, 2013, p. 187).

#### **4.9 Gestão descentralizada e desafios na gestão do PBF**

A gestão do PBF prevista na legislação que o criou deve ser de forma descentralizada, pois com a criação de um Conselho Gestor Interministerial foi possível a realização de um cadastro único, onde para estar enquadrada a família deve atender às condicionalidades estipuladas pelo programa (WEISSHEIMER, 2006).

Assim é possível ao Poder Público Federal a fiscalização, coordenação, controle e avaliação, bem como o monitoramento da execução prática do programa, uma vez que cabe ao município manter esse sistema devidamente alimentado para que tal prática seja possível.

##### **4.9.1 Algumas discussões sobre o Programa bolsa família**

Seria oportuno expor as discussões sobre o Programa Bolsa Família. Tais discussões são pontuais e oportunas ao presente estudo, uma vez que apresenta ainda que sucintamente as pautas mais polêmicas do programa. Sendo uma delas:

- A questão do respeito às diferenças entre a defesa dos mínimos sociais a se garantirem e a defesa da satisfação das necessidades básicas. Na perspectiva de Pereira (2006, p.15): “o mínimo pressupõe a supressão ou

corde de atendimentos, tal como propõe a ideologia liberal, enquanto que o básico expressa investimentos sociais de qualidade para preparar o terreno para maiores atendimentos”, ou seja, o valor repassado pelo programa trata-se de uma renda mínima e não uma renda básica;

De outro modo há também respostas relevantes sobre os tópicos que criticam o Programa Bolsa Família e por conta disso, é essencial ao presente estudo apresentá-los:

- Sobre a questão da defesa das necessidades mínimas. Vale destacar que longe de ter uma ideologia Liberal, o Bolsa Família tem cunho social. O mínimo repassado é necessário. Muitas famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social e econômica não dispõem de renda alguma e o Bolsa família devolve a essas famílias o ideal de cidadania postulado pela Constituição (MESQUITA, 2007);
- Outro ponto discutido trata-se da relação entre o recebimento do benefício e o trabalho, supõem que o benefício reforça a tendência de acomodação, porém trata-se de um discurso inapropriado. Sobre esta discussão é oportuno apresentar Mesquita (2007, p.66):

[...] Na medida em que tiver uma renda garantida e suficiente para assegurar a sua sobrevivência, o trabalhador terá um maior poder de barganha para decidir se aceita ou não as condições de emprego que lhes são oferecidas. Tipicamente para os trabalhadores no Brasil que, em pleno século XXI, ainda são sujeitos à condição de trabalho escravo, a exigência de uma renda garantida lhe permite dizer não a qualquer condição de trabalho que possa significar humilhação, risco à saúde ou desrespeito a sua condição de ser humano.

Enfim, essa discussão acerca da acomodação dos beneficiários é inconsistente, se há uma busca pela cidadania dos beneficiários, nada mais justo que estes procurem o seu crescimento inclusivo, busquem amenizar a desigualdade tão nítida no cenário social brasileiro. Assim o programa tem por base um mecanismo que visa atender os mais desfavorecidos e prioriza o acesso destes aos bens públicos e isso se torna uma espécie de nivelamento social (MESQUITA, 2007).

Segundo Fonseca e Viana (2006) o momento socioeconômico vivido pelo Brasil no referenciado ano levou a dois grandes desafios para as políticas sociais, sendo que o enfrentamento aos novos riscos criados por mudanças sociais



econômicas levou a uma nova forma de gestão, já que o objetivo maior seria o estabelecimento de princípios de justiça social e equidade.

Neste sentido, alguns pontos que merecem destaque podem ser citados como: a dificuldade de atribuir responsabilidade coletiva pela gestão dos programas sociais, o empecilho da redefinição das liberdades individuais e regulação das relações sociais, a falta de incorporação dos princípios de responsabilidade coletiva estipulados na Constituição Federal de 1988.

A descentralização dos programas de transferência de renda é uma boa oportunidade para reflexões sobre as inovações trazidas com a execução do PBF, uma vez que essa mudança de gestão só foi possível com o término do modelo de federalismo fiscal e das regras cooperativas intergovernamentais, que vigoraram até a segunda metade da década de 1980.

Vale lembrar que o processo de descentralização fiscal ocorrido após a Constituição Federal de 1988 foi quem desencadeou a mesma prática em uma série de outras áreas, inclusive nas políticas sociais de assistência e saúde.

A implantação dos programas de transferência de renda começou a ser praticada com base nos recursos disponíveis, o PBF primou por uma integração vertical, ou seja, em uma pactuação entre os entes federativos para uma melhor equidade na distribuição dos recursos (FONSECA; VIANA, 2006).

Para Melo (2008) a gestão descentralizada praticada pelo PBF possui inúmeros benefícios, pois faz com que as três esferas da federação promovam o acesso aos benefícios por meio de um cadastramento único. Isso permite maior transparência na gestão pública, uma vez que a avaliação por qualquer das esferas será com base no mesmo banco de dados, promovendo ou não o acesso aos benefícios do programa.

Essa postura do poder público só foi possível devido a um planejamento e à avaliação das ações sociais, uma vez que se constitui na conjugação de esforços dos entes federados, promovidos pela intersectorialidade, Controle Social e participação comunitária.

De acordo com MDS (2016), a gestão do PBF é descentralizada, sendo compartilhada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, onde os entes federados executam em conjunto as disposições do programa.

Essa prática foi adotada como maneira de aperfeiçoar, fiscalizar e ampliar a execução do programa, compreendendo esta, em uma prática de responsabilidade

simultânea a todos os níveis de gestão pública. Para que as famílias sejam selecionadas, o município deve preencher o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, cujo objetivo principal é manter os dados atualizados para rápida identificação das famílias de baixa renda existentes no país e com isso auxiliar na inserção de algum programa ou política pública.

É com base nestes dados que o MDS seleciona, de maneira automatizada, os beneficiários do PBF, entretanto, apenas a inserção no cadastro, não implica em entrada imediata das famílias no programa, sendo que isso ocorre depois de alguns procedimentos.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o Brasil um país com altos índices de desigualdade social e intensa desigualdade na distribuição de renda e de oportunidades de inclusão social, entende-se que os programas de transferência de renda têm se tornado a principal política de enfrentamento a pobreza no país, se consolidando no sistema de proteção social brasileiro.

Verificou-se que a promulgação da Constituição Federal de 1988 contribuiu efetivamente para a construção no Plano Legal de proteção social brasileiro, responsabilizando o Estado no que diz respeito a proteção social e concebendo a política social como um direito do cidadão

No decorrer do desenvolvimento do presente trabalho, notou-se que com a criação dos Programas de Transferência de Renda na década de 1990 a desigualdade social e a pobreza sofreram uma significativa queda. Embora as políticas de transferência de renda da década de 1990 tenham tido sucesso no enfrentamento a pobreza, o programa que obteve maior impacto sobre a pobreza no Brasil foi o Bolsa Família criado no ano de 2003.

Embora as condicionalidades do PBF tenham obtido impacto na educação é preciso, além de exigir a presença das crianças na escola, que o governo ofereça a elas uma educação melhor, com professores qualificados, materiais escolares e escolas adequadas para sua aprendizagem.

As condicionalidades na área da saúde também não são suficientes para grandes mudanças na vida dos beneficiários do programa visto que o acompanhamento não abrange a família como um todo é necessário oferecer as famílias condições de se desenvolver para um processo de autonomia e emancipação. Dessa forma entende-se as condicionalidades do Programa uma via de mão dupla visto que estas configuram um compromisso assumido entre o governo e os beneficiários

Constatou-se que o Programa Bolsa Família tornou-se um programa de ampla cobertura e de grande impacto sobre as condições de vida das famílias beneficiárias, garantindo a estas a construção de uma trajetória de autonomia e cidadania.

Contatou-se também que a questão agrária, como a maioria das questões sobre a trajetória do desenvolvimento (capitalista), foi enquadrada como uma

questão nacional sobre um país em pleno desenvolvimento. O que se verifica é que os atuais processos de globalização promovem a questão agrária de maneira nova e desafiadora, não a tornando prioritária. A chave para a mudança é que o assentamento dentro da perspectiva capitalista tem que ter suas ações consubstanciadas com um processo político livre e democrático e, portanto deve haver uma nova dinâmica para estes assentamentos dentro do sistema estatal que se encontra em constantes mudanças principalmente no contexto atual.

Nesse cenário, o PBF, através da transferência de renda e proteção social possibilitou além do alimento na mesa das famílias das beneficiárias do assentamento Nova Descoberta, mudanças significativas nos ajustes econômicos das mesmas. As famílias passaram a ter reconhecimento em linhas de crédito e isso possibilitou a elas que investissem além da aquisição de alimento, a mobiliarem suas residências, e também passaram a plantar e comercializar o excedente na própria localidade e nas redondezas.

Contudo apesar das linhas de crédito e dos citados avanços possibilitados pelo PBF no assentamento, essas por si só não garantem um nível satisfatório para que se possa retirar o benefício e estas famílias consigam manter suas necessidades. O que se apresenta é que os avanços são considerados mínimo, e as famílias que conseguem produzir ainda esbarram em algumas burocracias para a venda de seus alimentos, ou ainda, não conseguem estrutura e nem apoio do governo para a manutenção dessa via de renda.

Enfim, existe uma lacuna que não consegue ser preenchida, se o governo concede a terra, a produção existe, e as famílias conseguem manter o alimento para além de sua subsistência e vender, para complementar a renda; por outro lado o governo obstaculariza, não fornecendo nenhuma condição ao pequeno agricultor principalmente em se tratando de assistência técnica adequada e regular. Por mais que existam linhas de crédito, nem sempre as famílias alcançam esse crédito, e quando conseguem, as condições para o pagamento não condizem com as suas realidades.

Assim, entende-se que o assentamento Nova Descoberta, por mais que tenha apresentado sinais de autonomia através de suas produções, muitas ainda são as famílias que necessitam do PBF. Em linhas gerais, conclui-se que, nesse assentamento o Programa Bolsa Família trouxe grandes possibilidades de evolução

econômica e social para localidade, mas por enquanto, se verificou que muitas famílias ainda não estão aptas a deixar de receber esse complemento de renda.

## REFERÊNCIAS

- ALBAGALI, S. **Território e territorialidade**. In: LAGES, V., BRAGA, C., MORELLI, G. (orgs). Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Brasília: Sebrae, 2004.
- ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão**. Hucitec/Edunicamp/ANPOCS. São Paulo. 1998.
- ANDRÉ, Marli Eliza D. A. **etnografia da prática escolar**. 12. ed. Campinas: Papirus, 1995.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo** (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trads.). Lisboa: Edições 70. (Obra original publicada em 1977), 2011.
- BARROS, R. P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 42, p. 123-142, 2013.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação**. 2007. Disponível em: [http://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/seguridade\\_social\\_no\\_brasil\\_conquistas\\_e\\_limites\\_a\\_sua\\_efetivacao\\_-\\_boschetti.pdf](http://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/seguridade_social_no_brasil_conquistas_e_limites_a_sua_efetivacao_-_boschetti.pdf). Acesso em: 21 ago. 2019.
- BRASIL. **Bolsa Família e Cadastro Único no seu município**: São Raimundo das Mangabeiras/MA. Disponível em: <<http://mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em 16 de dez.2018.
- BRASIL. **Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004**. Regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5209.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5209.htm). Acesso em: 25 jun. 2019.
- BRASIL. **Fome Zero: Uma História Brasileira Brasil**. 3 volumes. 2010. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Fome%20Zero%20Vol1.pdf>. Acesso em: 23 08.2019.
- BRASIL. **Guia de Políticas e Programas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome** – MDS. Brasília, DF, 2008.
- BRASIL. **Lei n. 10.820, de 17 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.820.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.820.htm)> Acesso em: 12 Dez. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Cartilha do Programa Bolsa Família**. Disponível em: Acesso em: 21 ago. 2019.

BRASIL. **Plano Brasil sem miséria**: Cadernos de resultados 2011/2014. Ministério do Desenvolvimento Social. Brasília: 2015. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil\\_sem\\_miseria/cadernodegrafico/sbsm-35anos.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/cadernodegrafico/sbsm-35anos.pdf) . Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL; **Presidência da República. Lei 10.836** de 9 de janeiro de 2004. Instituem o Programa Bolsa Família, 2004.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CACCIAMALI, M. C.; TATEI, F.; BATISTA, N. F. Impactos do programa bolsa família federal. **R. Econ. contemp., Rio de Janeiro**, 14(2): 269-301, maio/ago. 2010.

CARVALHO, Livia Hernandez. A concentração fundiária e as políticas agrárias governamentais recentes. **Revista IDEAS**, v. 4, n. 2, p. 395-428, 2010. Disponível em: [http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Politica\\_Agraria/7carvalhoconcentracaofundiaria.pdf](http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Politica_Agraria/7carvalhoconcentracaofundiaria.pdf). Acesso em: 20 jan. 2019.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, Vozes, 2008.

CHAYANOV, A. **La organización de la unidad económica campesina**. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

CORREIA FILHO, Francisco Lages et al. **Projeto cadastro de fontes de abastecimento por água subterrânea**: estado do Maranhão, relatório diagnóstico do município de São Raimundo das Mangabeiras. Maranhão: CPRM, 2011. Disponível em: [http://rigeo.cprm.gov.br/xmlui/bitstream/handle/doc/15654/rel\\_sao\\_raimundo\\_mang.pdf?sequence=1](http://rigeo.cprm.gov.br/xmlui/bitstream/handle/doc/15654/rel_sao_raimundo_mang.pdf?sequence=1) Acesso em: 15 out. 2018.

DANTAS, Anthony Nelson Amaral et al. **Plano de Desenvolvimento Agrário do Assentamento Nova Descoberta**. São Raimundo das Mangabeiras: Coordenadoria do Agroextrativismo – Cex, 2010.

DAVIS, J. H.; GOLDBERG, R.A. A concept of agribusiness. Division of Research. Graduate School of Business Administration. Boston: Harvard University, 1957.

DELGADO, G. C. Especialização primária como limite ao desenvolvimento. **Desenvolvimento em debate**, v. 1, n. 2, p. 111-125, 2010. Disponível em: <[http://desenvolvimentoemdebate.ie.ufrj.br/pdf/dd\\_guilherme.pdf](http://desenvolvimentoemdebate.ie.ufrj.br/pdf/dd_guilherme.pdf)>. Acesso em: 3 fev. 2018.

ESCÓSSIA, L.; TEDESCO, S et al. O coletivo de forças como plano de experiência cartográfica. In: PASSOS, E.; KASTRUP, V.; ESCÓSSIA, L. (Orgs.). **Pistas do método da cartografia: pesquisa-intervenção e produção de subjetividade**. Porto Alegre: Sulina, 2009.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista: as funções da previdência e assistência**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FGV (Fundação Getúlio Vargas). 2006. Disponível em: [www.fgv.br](http://www.fgv.br). Acesso em: 25 jan. 2019.

FLEURY, S. **Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina** [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1994.

FOME. **Manual de Gestão de Condicionalidades**. 1. Ed. Brasília – DF. 2006.

FONSECA, Ana Maria Medeiros da; VIANA, Ana Luiza d'Ávila. Tensões e avanços na descentralização das políticas sociais: o caso do Bolsa Família. In: Fleury, Sônia (Org). **Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil e Espanha**. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2006.

FRANÇA, Mariana Veras. **Os Programas de Transferência de Renda no Brasil: arcabouço histórico e desenvolvimento**. VII Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luís/MA, 25 a 28 de agosto de 2015.

FRONZA, Paula. **Programa Bolsa Família: contribuições para o enfrentamento à pobreza**. Porto Alegre, 2010. Disponível em: [http://tede.pucrs.br/tde\\_arquivos/21/TDE20100517T083248Z2550/Publico/423303.pdf](http://tede.pucrs.br/tde_arquivos/21/TDE20100517T083248Z2550/Publico/423303.pdf). Acesso em: 21 ago. 2019.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura. 1961.

FURTADO, Celso. **Um Projeto para o Brasil**. Rio de Janeiro: Saga. 1968.

GOMES, Cláudia Maria Costa. MOURA Emanuelle; MÉLO, Galdino de Oliveira; Jéssica Maria de Souza et al. **Desemprego, pobreza e transferência de renda**. 2012. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/pdf/jtrab/n1/53.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2019.

IBGE. **Censo Demográfico**. 2017a. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/202>>. Acesso em: 15 set. 2018.

IBGE. **Estimativa de População**. 2017b. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6579>>. Acesso em: 20 set. 2018.



IBGE. **Pesquisa Pecuária Municipal**. 2017 c. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/3939>>. Acesso em: 8 set. 2018.

IBGE. **Produção Agrícola Municipal**. 2017 d. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/1612>>. Acesso em 21 set. 2018.

IBGE. **Produção da Extração Vegetal e da Silvicultura**. 2017 e. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/289>>. Acesso em: 8 set. 2018.

IBGE. **Produção da Extração Vegetal e da Silvicultura**. 2017 g. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5930>>. Acesso em: 8 set. 2018.

IBGE. **Produto Interno Bruto**. 2017 f. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5938>>. Acesso em: 8 set. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Desafios do desenvolvimento**. Brasília, 2004.

JANNUZZI, Paulo de Martino; PINTO, Alexandro Rodrigues. **Bolsa Família e seus Impactos nas Condições de Vida da População Brasileira: uma síntese dos principais achados da pesquisa de avaliação de impacto do bolsa família II**. In: CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (orgs.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**: Brasília: Ipea, 2013.

KAUTSKI, K. **A questão agrária**. 3 ed. São Paulo: Proposta Editorial, 1980.

LAMARCHE, H. (coord.). **A agricultura familiar: comparação internacional**. v. 1. Campinas: Editora da Unicamp, 1993.

LAVINAS, Lena. **Pobreza e Exclusão: traduções regionais de duas categorias de práticas**. **Revista Econômica**, v. 4, n. 1 p. 25-59, 2006. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pub/td/td0534.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2016.

LEITE, Cristiane Kerches da Silva; PERES, Ursula Dias. **Origem e disseminação do Programa Bolsa Família: aproximações analíticas com o caso mexicano**. **Revista do Serviço Público Brasília** **64 (3)**: 351-376 jul/set 2013. Disponível em: <https://bdpi.usp.br/bitstream/handle/BDPI/46311/Origem%20e%20disseminação%20do%20Programa%20Bolsa%20Família%20aproximações%20analíticas%20com%20o%20caso%20mexicano.pdf?sequence=1>. Acesso em: 25 mar. 2019.

LENIN, V. I. **Capitalismo e Agricultura nos Estados Unidos da América**: novos dados sobre as leis de desenvolvimento do capitalismo na agricultura. São Paulo: Brasil Debates, 1980.

LENIN, V.I. **El desarrollo del capitalismo en Rusia**. Obras completas. Akal Editor. 2. ed, v. 3 1908. Disponível em: <https://www.marxists.org/espanol/lenin/obras/oc/akal/lenin-oc-tomo-03.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2017.

MARTINS, J. S. **Os camponeses e a política no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1981.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. Coordenação e revisão de Paul Singer. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MEGIDO, José T.; XAVIER, Coriolano. **Marketing & Agribusiness**. 3. ed. São Paulo: Atlas 2017.

MEIRELES, Carmem Lúcia de Araújo. **Programa Bolsa Família e a trajetória de vida dos beneficiários**: inclusão social e autonomia são possíveis? Dissertação de Mestrado. UFPB. João Pessoa – PB. 2015.

MELO, J. T. A. **Direito Constitucional do Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

MENDONÇA, M. L. A crise permanente do agronegócio. In: STEFANO, Daniela; MENDONÇA, M.L (orgs.). **Direitos Humanos no Brasil 2015**: Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.social.org.br/Relatorio2015.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2019.

MESQUITA, C.S. **O programa bolsa família: Uma análise de seu impacto e significado social**. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Política Social). Universidade de Brasília, 2007

MODESTO, Lúcia; CASTRO, João Abrahão de. Introdução. In: MODESTO, Lúcia (ORGs). **Bolsa Família 2003-2010**: avanços e desafios. p. 15 – 24. Vol.1. IPEA. Brasília: 2010.

MONTAÑO, C. **A natureza do serviço social**: um ensaio sobre sua gênese, a especificidade e sua reprodução. São Paulo: Cortez, 2007.

MORAES, Verena Duarte de; MACHADO, Cristiani Vieira. O programa Bolsa Família e as condicionalidades de saúde: desafios da coordenação intergovernamental e intersetorial. **Saúde debate** 41 (spe 3) Set 2017.

MOSCAROLA, J. **La communication politique vue par l'analyse lexicale**. Annecy, France: IUP, Université de Savoie, Cahier du GEREG, n° 32, 1997.

NEME, Flávia. Et al. **PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA Um paradigma em proteção social e combate à pobreza**. Simulação das Nações Unidas para Secundaristas. 2013. Disponível em: <http://www.sinus.org.br/2013/wp-content/uploads/2013/03/9.-BM-Artigo.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2018.

OLIVEIRA, F. de; BRAGA, R.; RIZEK, C. (Org.) **Hegemonia às Avessas**: economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010.

PAIVA, Luis Henrique. et al. **Do Bolsa Família ao Brasil sem miséria**: um resumo do percurso brasileiro recente na busca da superação da pobreza extrema. In: Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília: IPEA, 2013.

PAIVA, Luis Henrique; FALCÃO, Tiago; BARTHOLLO, Letícia. Do Bolsa Família ao Brasil Sem Miséria: **um resumo do percurso brasileiro recente na busca da superação da pobreza extrema**. In: CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (Org.). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: IPEA, 2013. p. 25-46.

PASE, Hemerson Luiz; MELO, Claudio Corbo. Políticas públicas de transferências de renda na América Latina. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 51 (2) p. 312-329 mar. /abr. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v51n2/0034-7612-rap-51-02-00312.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2018.

PASTORINI, A. **A categoria**: questão social em debate. São Paulo, SP: Cortez, 2007 (Questões da nossa época, v. 19).

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. (org.). **História da Cidadania**. São Paulo: Contexto, 2008.

PRADO JR. C. A. **História econômica do Brasil**. 18.ed. São Paulo: Brasiliense, 1976.

PRADO JR., C. A. **Questão Agrária**. 4.ed. São Paulo: Brasiliense, 1979.

ROMANO, Ana Paula Herminelli. **Entre Socialização da Informação e Organização Coletiva: A Dimensão Socioeducativa na Atuação com Grupos nos CRAS em São José Do Rio Preto/SP**. 2009. Monografia. Disponível em: [https://www.franca.unesp.br/Home/Posgraduacao/ServicoSocial/Dissertacoes/AnaPaulaRomano\\_dissertacao.pdf](https://www.franca.unesp.br/Home/Posgraduacao/ServicoSocial/Dissertacoes/AnaPaulaRomano_dissertacao.pdf). Acesso em: 20 jan. 2019.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEN, Amartya Kumar. **A ideia de Justiça**. Tradução Denise Bottmann, Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. Revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA E SILVA, Maria Ozanira da. Programas de Transferência de Renda: entre uma renda básica de cidadania e uma renda mínima condicionada. **Rev. Pol. Públ.** São Luis, v. 13, n. 2, p. 231-240 jul./dez. 2009.

SILVA, Enid Rocha Andrade. Efeitos da previdência social rural sobre a questão de gênero. In: Guilherme DELGADO e José Celso CARDOSO Jr. (orgs.), **A universalização de direitos sociais no Brasil: a Previdência Rural nos anos 90**. Brasília: IPEA, 2000. p.101-30.

SILVA, J. G. **O que é questão agraria**. 4 ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1981.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. A política pública de transferência de renda enquanto estratégia de enfrentamento à pobreza no Brasil. **Revista de Políticas Públicas**, v.7, n. 2, p. 233-253, 2003.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e, et al. **Programas de Transferência de Renda na América Latina**: contextualização, a pobreza em foco e os significados e controvérsias do potencial das condicionalidades para formação de capital humano e capital social. VII Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luís-MA, 25 a 28 de agosto de 2015.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, 12(6):1429-1439, 2007. Disponível em:  
<http://www.scielo.br/pdf/csc/v12n6/v12n6a04.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2018.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. O Debate sobre a pobreza: questões teórico-conceituais. **Revista de Políticas Públicas**. v. 6, n. 2. 2002.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. **Rev. Katál**. Florianópolis v. 13 n. 2 p. 155-163 jul./dez. 2010. Disponível em:  
<http://www.scielo.br/pdf/rk/v13n2/02.pdf> . Acesso em: 15 nov. 2019.

SOARES, S. e SÁTYRO, N. “**O Programa Bolsa Família**: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras”. IPEA, Texto para Discussão, 2007, nº 1424.

SORJ, B. **Estado e classes sociais na agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

SOUSA, Salviana de Maria Pastor Santos. Dimensões qualificadoras dos Programas de Transferência de Renda na América Latina e Caribe. **Textos & Contextos** (Porto Alegre), v. 14, n. 2, p. 327 - 337, ago./dez. 2015.

SOUZA Jessé de. **A elite do atraso**: da escravidão à Lava-Jato Lya, Rio de Janeiro, 2017.

SPOSATI, A. Exclusão social abaixo da linha do equador. In: VERAS, M. P. B.; SPOSATI, A.; KOWARICK, L. **Por uma sociologia da exclusão social**: o debate com Serge Paugam. São Paulo: EDUC, 1999. p. 128-133.

SUSINI, George Marx Coelho Campello; CABRERA, Valéria Cabreira. Algumas considerações sobre desenvolvimento econômico. **Revista jurídica eletrônica mensal**, nº 155, ano XIX, dez. 2016. Disponível em:  
[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?artigo\\_id=8106&n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?artigo_id=8106&n_link=revista_artigos_leitura). Acesso em: 08 set. 2018.

VAZ, Alexander Cambraia N. Acesso ao ensino superior pelo público inscrito no cadastro único e pelos beneficiários do programa bolsa Família. **Cadernos de Estudo**, Brasília, n. 25, 2016. Disponível em: [https://issuu.com/sagi\\_mds/docs/capa\\_caderno\\_de\\_estudos\\_25](https://issuu.com/sagi_mds/docs/capa_caderno_de_estudos_25). Acesso em: 22 jan. 2019.

VESTENA, C. A. Transferências de Renda Condicionada na América Latina e Bolsa Família no Brasil: uma discussão sobre desenvolvimentos da política social. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas** V.10, N.3, 2016.

VIEIRA, B. O. **História do serviço social**: contribuição para a construção de sua teoria. Rio de Janeiro: Agir, 1995.

VEIGA, José Eli. **O Brasil Rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento**.2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n43/v15n43a10.pdf>. Acesso em: 22 jan. de 2019.

WANDERLEY, M. N. B. **Agricultura familiar e campesinato**: rupturas e continuidade. 2014. Disponível em: <<https://wp.ufpel.edu.br/leaa/files/2014/06/Texto-6.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: **XX Encontro Anual da ANPOCS**, 1996, Caxambu - MG. Disponível em: <http://www.reformaagrariaemdados.org.br/sites/default/files/Raizes%20Historicas%20do%20Campesinato%20Brasileiro%20-%20Maria%20de%20Nazareth%20Baudel%20Wanderley%20-%201996.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2019.

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

XAVIER, G. L. Agronegócio e capitalismo dependente na América Latina: o caso brasileiro. **Argum.**, Vitória, v. 9, n. 2, p. 147-160, 2017. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/15017/11902>>. Acesso em: 2 fev. 2019.

## **APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

O Sr. (a) está sendo convidado (a) a participar da pesquisa:

**“AS CONTRIBUIÇÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL NO ASSENTAMENTO NOVA DESCOBERTA NO MUNICÍPIO DE SÃO RAIMUNDO DAS MANGABEIRAS – MA”**, realizada pela pesquisadora Hortência de Sousa Viegas, mestranda do Programa de Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional, da Universidade de Taubaté.

Nesta pesquisa pretendemos verificar como o PBF tem influenciado no desenvolvimento local do Assentamento Nova Descoberta no Município de São Raimundo das Mangabeiras.

Para esta pesquisa adotaremos os seguintes procedimentos: Entrevista com perguntas abertas e fechadas sem o risco de causar constrangimento ou desconforto em nenhuma pergunta realizada. Durante a realização da entrevista, caso alguma pergunta cause desconforto ou constrangimento a entrevista será interrompida sem nenhum ônus para o entrevistado.

Para participar deste estudo o Sr (a) não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira. Terá o esclarecimento sobre o estudo em qualquer aspecto que desejar e estará livre para recusar-se a participar. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que é atendido pelo pesquisador, que tratará a sua identidade com padrões profissionais de sigilo.

Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão.

O (A) Sr (a) não será identificado(a) em nenhuma publicação que possa resultar.

Os dados obtidos serão utilizados somente para este estudo, sendo os mesmos armazenados pelo pesquisador principal durante 5 (cinco) anos e após totalmente destruídos (conforme preconiza a Resolução nº466/2012).

Eu, \_\_\_\_\_ recebi as informações sobre os objetivos e a importância desta pesquisa de forma clara e concordo em participar do estudo. Declaro que também fui informado:

Da garantia de receber resposta a qualquer pergunta ou esclarecimento acerca dos assuntos relacionados a esta pesquisa;

De que minha participação é voluntária e terei a liberdade de retirar meu consentimento a qualquer momento e deixar de participar do estudo sem que isto traga prejuízo para a minha vida pessoal e nem para o atendimento prestado a mim;

Da garantia que não serei identificado quanto a divulgação dos resultados e que as informações serão utilizadas somente para fins científicos do presente projeto de pesquisa;

Sobre o projeto de pesquisa e a forma como será conduzido. Em caso de dúvida ou novas perguntas poderei entrar em contato com a pesquisadora Hortência de Sousa Viegas, pelo telefone (98) 983344206 (inclusive ligações a cobrar), e-mail: hortencia.viegas@ifma.edu.br.

Também que, se houverem dúvidas quanto às questões éticas poderei entrar em contato com consultar o Comitê de Ética em Pesquisa – CEP/UNITAU na Rua Visconde do Rio Branco, 210 – centro – Taubaté, telefone (12) 3635-1233, e-mail: cep@unitau.br

O pesquisador responsável declara que a pesquisa segue a Resolução CNS 466/12. Declaro que recebi cópia deste Termo de Consentimento Livre Esclarecido (2 laudas), ficando outra via com o pesquisador.

---

Assinatura do Participante

---

Assinatura da Pesquisadora

São Raimundo das Mangabeiras, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

## **APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA**

Esta é uma pesquisa desenvolvida pela mestrandia Hortência Viegas, do Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté. O objetivo é verificar as condições de vida de beneficiárias do Programa Bolsa Família no assentamento Nova Descoberta. Sua participação é voluntária e anônima (seu nome não será revelado em momento algum no relatório final da pesquisa). As respostas serão gravadas em áudio para posterior análise.

### **I – CARACTERIZAÇÃO DO LOCAL DE ESTUDO**

- 1 Como ocorreu a aquisição/posse desse território?
- 2 Onde você/ sua família morava(m) antes de vir(em) para o assentamento Nova Descoberta?
- 3 A comunidade tem título da terra? Se sim, quando receberam?
- 4 Existe abastecimento de energia em sua casa? Desde quando?
- 5 Existe abastecimento de água em sua casa? Como se dá esse abastecimento?
- 6 Existe posto de saúde na comunidade? Se sim, atende as necessidades da comunidade?
- 7 Há visitas constantes de agentes de saúde?
- 8 Há escola na comunidade? Se sim, funciona? Quais séries? Atende quantas pessoas?
- 9 Existe associação na comunidade? Se sim, qual(is)? Quais são suas lideranças?
- 10 Você participa de alguma associação? Se sim, qual? Como é a sua atuação?



11 Quais atividades culturais são realizadas nessa comunidade?

12 Qual o transporte mais utilizado por você e sua família?

13 Quais são as principais reivindicações políticas e sociais feitas pela comunidade?

14 Quais são as principais atividades econômicas desenvolvidas pela comunidade?

15 As famílias recebem orientação técnica sobre como plantar, recebem insumos, equipamentos ou algum outro incentivo para aprimorar a produtividade?

15 Qual é a principal fonte de renda da sua família? Há mais de uma fonte de renda/ atividade econômica?

16 Qual era a atividade econômica/ profissional exercida por você / sua família antes de vir(em) para o assentamento?

17 Para onde vão os bens produzidos pela comunidade? Como é o processo de comercialização?

18 Você tem vontade de mudar de atividade, fazer outra coisa na vida? Por que? O que gostaria de fazer (se for o caso)?

19 Quantas residências existem nessa comunidade? O número de moradores no assentamento está aumentando ou diminuído nos últimos anos? Por que?

## **II – PERFIL DO NÚCLEO FAMILIAR**

20 Qual sua idade?

21 Qual seu estado civil?

22 Qual é sua escolaridade?

23 Qual sua profissão?

24 Quantas pessoas moram em sua residência?

PARENTESCO	IDADE	OCUPAÇÃO/PROFISSÃO	VALOR DA RENDA MENSAL (R\$)
TOTAL DA RENDA FAMILIAR/MÊS			

25 Há quanto tempo você recebe a Bolsa Família?

26 Como você soube da existência desse benefício?

27 Como foi o processo para você começar a receber a Bolsa Família?

28 Qual é o valor recebido no total e por filho (se houver mais de um)?

29 O PBF complementa sua renda ou é sua principal fonte de renda?

30 Sua família recebe outro auxílio do governo Federal, Estadual ou Municipal?  
Qual?

31 Você teve incentivo a buscar alguma estratégia para complementar a renda?  
Realizou algum curso para buscar um preparo no complemento da renda?

### III – AMPLIAÇÃO DAS LIBERDADES

32 O que mudou na vida de sua família depois que passou a receber o BPF?

33 Em sua opinião, o PBF tem sido eficiente no combate à pobreza das famílias brasileiras?

Liberdades políticas

34 Você mudou sua opinião política após começar a receber a bolsa família?

35 Em algum momento você foi obrigado(a) ou induzido(a) a votar em alguém para receber o benefício do programa?

#### Disponibilidades econômicas

36 Em que você tem aplicado o dinheiro que recebe do PBF?

37 Aponte cinco (ou mais) coisas que você comprou depois que passou a receber o benefício?

38 Na sua opinião, você acha que a vida da sua família mudou depois que começou a receber o benefício do Bolsa Família?

39 As compras básicas da casa (tais como comida, artigos de higiene e limpeza) eram feitas de que forma antes do programa? Como é hoje?

40 A bolsa família melhorou as condições da sua casa?

41 Após o início do recebimento da bolsa, quais atividades profissionais você desenvolveu? Você considera que passou a ter mais oportunidades de trabalho?

#### Oportunidades sociais

42 Você acredita que após receber o benefício, sua família passou a ter mais oportunidades? De que forma?

43 Antes de participar do programa, seu(s) filho(s) frequentava(m) a escola?

44 O rendimento escolar dele(s) mudou após sua inclusão no programa? Por quê?

45 A saúde da família melhorou após a inclusão no programa? Por quê?

46 Você acha que seu(s) filho(s) terão mais condições para construir uma vida melhor? Por quê?

47 De forma geral, como era sua vida antes e agora após o programa Bolsa Família?

#### Garantias de transparência

48 Antes de fazer parte do programa, você recebeu informações a respeito do objetivo do Bolsa Família? Como ficou sabendo do programa?

49 Você foi bem informado(a) sobre as condições, tempo de duração e finalidades do programa Bolsa Família?

50 Você recebe ou recebeu visitas de representantes do governo para avaliar sua condição social?

51 Você recebeu alguma orientação sobre como utilizar o dinheiro recebido para melhorar a condição de vida da sua família?

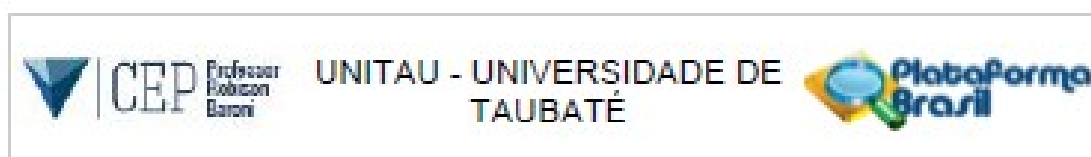
#### Segurança social

52 Sabendo que o PBF tem caráter temporário, você está preparada se o benefício for interrompido? Como pensa em se organizar?

53 Você acredita que esse programa ajuda a melhorar a vida das pessoas mais necessitadas da sociedade?

54 Se o programa acabar, você considera que conseguirá manter as mesmas condições de vida?

## ANEXO A – PARECER COMITÊ DE ÉTICA



### PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

#### DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** AS CONTRIBUIÇÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL NO ASSENTAMENTO NOVA DESCOBERTA NO MUNICÍPIO DE SÃO RAIMUNDO DAS MANGABEIRAS - MA

**Pesquisador:** HORTENCIA DE SOUSA VIEGAS

**Área Temática:**

**Versão:** 1

**CAAE:** 09016319.8.0000.5501

**Instituição Proponente:** Universidade de Taubaté

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

#### DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 3.209.806

#### **Apresentação do Projeto:**

A apresentação é clara e objetiva.

#### **Objetivo da Pesquisa:**

O objetivo é investigar a visão dos habitantes de um assentamento, beneficiários do programa bolsa família, sobre os impactos desse programa nas vidas de suas famílias. A pesquisa abordará o tema sob a ótica do desenvolvimento econômico. Por isso torna-se necessário obter dados diretamente dos assentados.

#### **Avaliação dos Riscos e Benefícios:**

Os riscos para os entrevistados são mínimos. Possivelmente apenas cansaço devido ao tamanho do questionários.

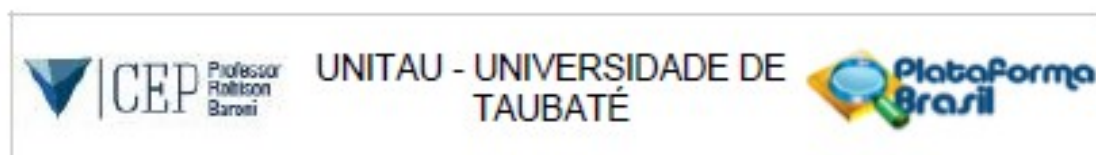
#### **Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:**

A pesquisa é relevante, porém deve ficar claro que os dados obtidos serão restritos à visão dos beneficiários de um programa quanto à eficácia do mesmo. Isso deve ser apresentado de forma clara nos resultados, haja vista ser apenas a visão de pessoas possivelmente interessadas na manutenção do programa.

#### **Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:**

Os termos estão de acordo com as normas e princípios éticos.

**Endereço:** Rua Visconde do Rio Branco, 210  
**Bairro:** Centro **CEP:** 12.020-040  
**UF:** SP **Município:** TAUBATÉ  
**Telefone:** (12)3635-1233 **Fax:** (12)3635-1233 **E-mail:** cepunitau@unitau.br



Continuação do Parecer: 3.209.808

**Recomendações:**

Faço a ressalva de que ao serem apresentados os dados, fique claro que trata-se apenas da percepção de um grupo de beneficiários do programa bolsa família quanto aos benefícios provenientes desse programa.

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

Salvo melhor juízo dos colegas do CEP, sou favorável à realização da pesquisa.

**Considerações Finais a critério do CEP:**

O Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade de Taubaté, em reunião realizada no dia 15/03/2019, e no uso das competências definidas na Resolução 510/16, considerou o Projeto de Pesquisa: APROVADO

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1304383.pdf	02/03/2019 18:20:47		Acelto
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	projetohort02032019.docx	02/03/2019 18:15:10	MONICA FRANCHI CARNIELLO	Acelto
Declaração de Pesquisadores	HORTTERCOMPRPESQ.pdf	28/02/2019 12:20:41	HORTENCIA DE SOUSA VIEGAS	Acelto
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLEHORT.pdf	28/02/2019 12:19:30	HORTENCIA DE SOUSA VIEGAS	Acelto
Folha de Rosto	foihaderostohort.pdf	27/02/2019 21:25:48	HORTENCIA DE SOUSA VIEGAS	Acelto

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

Endereço: Rua Visconde do Rio Branco, 210  
 Bairro: Centro CEP: 12.020-040  
 UF: SP Município: TAUBATÉ  
 Telefone: (12)3635-1233 Fax: (12)3635-1233 E-mail: cepunitau@unitau.br



UNITAU - UNIVERSIDADE DE  
TAUBATÉ



Continuação do Parecer: 3.209.808

TAUBATE, 20 de Março de 2019

---

Assinado por:  
José Roberto Cortelli  
(Coordenador(a))

Endereço: Rua Visconde do Rio Branco, 210

Bairro: Centro

CEP: 12.020-040

UF: SP

Município: TAUBATE

Telefone: (12)3635-1233

Fax: (12)3635-1233

E-mail: [cepunitau@unitau.br](mailto:cepunitau@unitau.br)