

CONTRIBUIÇÕES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NAS GARANTIAS DOS DIREITOS SOCIAIS NO MUNICÍPIO DE CRUZ DAS ALMAS¹

Gilsimar dos Santos Heliotério²

RESUMO

O presente trabalho realiza uma análise da evolução e contribuições das políticas pública de Assistência Social e o Programa Bolsa família no município de Cruz das almas. Entende-se que a assistência social constitui-se como instância principal de proteção social, possibilitando a autonomia dos indivíduos e força ativa no ordenamento do das relações sociais. O presente trabalho pretende responder a seguinte questão de pesquisa: quais a contribuições da política Nacional de Assistência Social e o Programa Bolsa Família nas garantias dos direitos sociais no município de Cruz das Almas-Ba?

Palavras-chave: Assistência social - Cruz das Almas (BA). Política pública. Programa Bolsa Família (Brasil).

ABSTRACT

The present work analyzes the evolution and contributions of the public policies of Social Assistance and the Bolsa Família Program in the municipality of Cruz das almas. It is understood that social assistance constitutes the principal instance of social protection, making possible the autonomy of individuals and active force in the organization of social relations. This paper aims to answer the following research question: what contributions do the National Social Assistance policy and the Bolsa Família Program have in the guarantees of social rights in the municipality of Cruz das Almas-Ba?

Keywords: Bolsa Família Program (Brazil). Public policy. Social assistance - Cruz das Almas (BA).

¹ Trabalho de conclusão de curso, apresentado ao curso de Especialização em Gestão Pública, da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), sob a orientação da Prof. Vera Regina Rodrigues da Silva.

² Pós-graduando na Especialização em Gestão Pública pela Unilab.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho realiza uma análise da evolução e contribuições das políticas públicas de Assistência Social e o programa Bolsa família no município de Cruz das Almas. Para um melhor entendimento é importante uma contextualização e análise histórica da política de Assistência social em nossos países ao longo dos anos para maior entendimento sobre a evolução que ela sofreu, observando assim suas rupturas, construções e benefícios integrados aos cidadãos brasileiros através de uma política pública. O Brasil se constitui de um país de elevada desigualdade de renda e pobreza, e apesar da recente queda desses indicadores, observados a partir de 1994, estes permanecem elevados, em especial considerando-se todas as regiões, sendo o Nordeste a região com os maiores índices de pobreza e de concentração de renda do país (BARROS, 2010). Entende-se que a assistência social constitui-se como instância principal de proteção social, possibilitando a autonomia dos indivíduos e força ativa no ordenamento das relações sociais.

A Assistência Social foi instituída pela Constituição Federal de 1988, sendo um direito de todo e qualquer cidadão o acesso a ela, tornando assim um dever do Estado o fomento desta política pública, com a publicação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, em 1993 ela passou a ser definida como Política de Seguridade Social, compondo o tripé da Seguridade Social, juntamente com a Saúde e Previdência Social, com caráter de Política Social articulada a outras políticas do campo social. Sendo a Lei Orgânica da Assistência Social regulamentada pelo Governo Federal e aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social.

Em 2004 foi criada a Política Nacional de Assistência Social, que estabelece o modelo de gestão para a nova política de seguridade social, o SUAS, bem como a Norma Operacional Básica do Sistema Assistência Social, que disciplina a gestão e a política de Assistência Social nos territórios e define os parâmetros para regulação e implantação do SUAS.

Com o propósito de estabelecer critérios entre os serviços e assistências junto ao poder público municipal, estadual e federal, desenvolvendo uma relação sistêmica e interdependente entre programas, projetos, serviços e benefícios para garantir repasse automático regular de recursos e foi assim que a política de assistência social ganhou amparo no processo das políticas públicas do Estado que

temos como exemplo dessa política pública o Programa da Bolsa Família. O Programa Bolsa Família é atualmente um a política pública de proteção social mais significativa da Política de Assistência Social No Brasil, pois está combatendo a fome, a desnutrição, trazendo mudanças positivadas nas famílias em situações de vulnerabilidade. (ALBURQUEQUE, 2011)

Com base na pesquisa realizada o presente trabalho pretende responder a seguinte questão de pesquisa quais a contribuições da política Nacional de Assistência Social e o Programa Bolsa Família nas garantias dos direitos sociais no município de Cruz das Almas-Ba?

2 OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GERAL

Identificar as contribuições da Política Social de Assistência Social e o Programa Bolsa Família na garantia dos direitos sociais no município de Cruz das Almas-BA.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Identificar a evolução dos aspectos históricos e a trajetória das políticas publica sócias na legislação brasileira.

Identificar os aspectos gerais sobre o Programa Bolsa Família e suas vantagens a população

3 REVISÃO DE LITERATURA

3.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Conforme mostra Yazbeck (2007) a assistência “não se limita nem à civilização judaico-cristã nem às sociedades capitalistas. A solidariedade social

diante dos pobres, dos doentes e dos incapazes se coloca sob diversas formas nas normas morais de diferentes sociedades”. A assistência social no decorrer de sua história, foi caracterizada como assistencialista antes de ser reconhecida como política social. Isso ocorreu devido ao fato que no Brasil colonial, a assistência aos pobres ocorria através de um caráter filantrópico e caridoso baseado sobre a liderança da igreja e grupos de elites, que faziam recolhimento e distribuição de esmolas. No final do século XIX, com o fim da escravidão, grupos considerados assistencialistas iniciam processo de separação de indivíduos para o mercado de trabalho, devido o início da industrialização brasileira (BRASIL 2011). No caso do Brasil é possível afirmar que com

[...] exceções, que até 1930 em nosso país não se compreendia a pobreza enquanto expressão da questão social. Quando esta se colocava como questão para o Estado, era de imediato enquadrada como caso de polícia e tratada no interior de seus aparelhos repressivos (Yazbeck, 2007:41).

Foi na década de 1980, os debates tomaram conta da sociedade brasileira no contexto de transição democrática onde a mobilização de diversos setores da sociedade levou à conquista do reconhecimento da assistência social como direito do cidadão, um dever do Estado na Constituição Federal de 1988, que apontou as possibilidades de construção de uma esfera pública e democrática para a assistência social. a assistência social percorreu um longo caminho para chegar à categoria de política pública garantida pelo Estado, ocorrendo somente em 1993, expressa na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Posteriormente, o Estado sofrerá modificações, que conseqüentemente comprometerão suas funções principalmente no âmbito da seguridade social, em especial a assistência social,

A Constituição Federal de 1988 apresentou como avanços os direitos sociais que envolvem a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados. Esses direitos estão precisos no artigo 6º e 11º da Constituição, dando proteção aos direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, o direito à livre associação profissional ou sindical e o direito de greve.

E, no artigo 203 da Constituição Federal, ao referir-se especialmente a este novo direito social, está subscrito que,

a assistência social será prestada a quem dela necessitar independente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II- o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III- promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV- a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V- a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover própria manutenção, ou de tê-la provida por sua família conforme dispuser a lei. (Constituição Federal de 1988).

Este período, após um longo processo de luta, a Lei Orgânica da Assistência Social – a LOAS, foi promulgada nesse governo, em 1993, que introduz um novo conceito de assistência social e atribui ao Estado o dever de garanti-la, vale destacar os diferentes conjuntos de agentes e entidades sociais atuantes na área da assistência social que atuaram nesse processo em defesa das conquistas históricas. Como todo direito social adquirido neste país, teve uma forte resistência da classe dominante e não foi diferente com a LOAS, que nasceu sob a perversa diretriz da política neoliberal, seu processo de construção foi de tensão e embates, o que acarretou em diversas mudanças do projeto de origem. Isto foi percebido na sua definição dos cortes das propostas, na sua elaboração e também no quesito da idade como critérios para sua concessão no benefício da prestação continuada Os adversários no processo de elaboração da LOAS.

3.2 CARACTERÍSTICAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS

Para melhor compreensão devemos observar a definição da palavra pública, que para Gimenes (2009, p. 20) apud Terhorst Alice Joaquim 2012 vem “do latim res pública , isto é res (coisa) , pública (de todos), e por isso compromete tanto o Estado, quanto a sociedade” As políticas públicas compreendem um conjunto de decisões e ações direcionadas à solução de problemas políticos. Entendem-se por atividade política os procedimentos formais e informais que traduzem as relações de poder na sociedade. (RUA, 1998 apud Andrade 2012).

Elas são decisões do Estado resultado do esforço de buscar as soluções dos problemas enfrentados pelos cidadãos. Yazbek (2008, p.78) salienta que:

As políticas públicas sociais fazem parte de um conjunto de iniciativas públicas, com o objetivo de realizar, fora da esfera privada, o acesso a bens serviços e rendas. Seus objetivos são amplos e complexos, podendo organizar-se não apenas para cobertura de riscos sociais, mas também para a equalização de oportunidades, o enfrentamento das situações de distribuição e pobreza, o combate às desigualdades sociais e a melhoria das condições da população.

As políticas sócias públicas contribuíram também na construção dos direitos sociais dos cidadãos brasileiros, formando um conjunto com a Política Nacional de Assistência Social – PNAS e o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. A partir da implementação dessas políticas foi possível permitir que os cidadãos tivesse acesso a recursos, bens e serviços sociais necessário a construção de padrões de igualdade nos direitos sociais. A política social surgiu no Brasil através do processo de modernização no século XX, que marcou o desenvolvimento de política de responsabilidade do Estado, bem como os direitos dos cidadãos.

A primeira grande regulamentação da Assistência Social no Brasil foi a instalação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), em 1938, conforme Lonardoní Et AL. (2012, p. 1) comentam

O conselho é criado como um dos órgãos de cooperação do Ministério da educação e saúde, passando a funcionar em de suas dependências, sendo formado por figuras ilustres da sociedade cultural e filantrópica e substituindo o governante na decisão quanto as quais organizações auxiliar. Transita pois, nessa decisão o gestor benemérito do governante por uma racionalidade nova, que chega a ser tipicamente estatal, visto que atribui ao Conselho certa autonomia. Com a Constituição Federal de 1988, ocorreram as mudanças dos aspectos da política social, ganhando proteção e garantia de direito.

3.3 POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SUAS

Para garantia dos direitos sociais dos cidadãos brasileiros e complementação das outras políticas foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS). A Política Nacional de Assistência Social é parte importante de proteção social, pois

ela garante os direitos sociais da população. A LOAS também instituiu o Conselho Nacional de Assistência Social como órgão Máximo de deliberação da Política Nacional de Assistência Social, com competência de convocar a Conferência Nacional de Assistência Social, como instância privilegiada de participação social da PNAS, e Estados, Distrito Federal e município a responsabilidade de instituir seus respectivos Conselhos (BRASIL, 2010).

Foi no ano de 2004, através da IV Conferência Nacional de assistência Social, o Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS foi aprovado a criação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, a respeito e Gerbe (2012, p. 1) comenta que:

O SUAS – Sistema Único de Assistência Social, é uma estratégia de construção de um sistema de proteção social, que tem como exigência: esta baseado no Plano Plurianual; primazia da responsabilidade do Estado; ética (eleger a justiça social, rompimento do clientelismo); vinculação com direitos; participação (controle social); defesa das necessidades.

A Política Nacional de Assistência Social 37 – PNAS – é a expressão material do artigo constitucional que garante o direito de Assistência Social a todos que dela necessitarem. Em consonância com art 1º da LOAS, trata-se de uma “Política de Seguridade Social não contributiva que provê os mínimos sociais e é realizada através de um conjunto integrado de iniciativas públicas e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (Lei nº 8.842, In CRESS 7ª).

A Política Nacional de Assistência Social, aprovada em reunião do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em 22 de setembro de 2004, preconiza a “supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica”, assim como a universalização dos direitos sociais, o respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a programas e serviços de qualidade.

Entre as competências do CNAS estão: Aprovar a Política Nacional de Assistência Social; normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada; estabelecer procedimentos para a concessão de registro e certificados a entidades beneficentes de Assistência Social; apreciar a proposta orçamentária. Aprovar critérios de transferência de recursos para os Estados, Municípios e Distrito Federal; convocar ordinariamente, a cada quatro anos, a Conferência Nacional de Assistência Social. A Política de Assistência Social

atualmente se estrutura no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) estabelecido como pacto federativo entre os gestores da Assistência Social, das três esferas do governo (União, Estados e Municípios) e a sociedade civil. Fomenta a descentralização na gestão, no monitoramento e no financiamento dos serviços sob o modelo de gestão descentralizada e participativa.

O SUAS disponibiliza serviços, projetos e benefícios por meio de convênios realizados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais da administração direta e indireta mantida pelo poder público direta e indiretamente mantidas pelo poder público.

3.4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome o Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país, o Programa integra o Plano Brasil Sem Miséria que tem como objetivo de superar situação de extrema pobreza no país, por meio de ação integrada, tanto do ponto de vista intersetorial, quanto do ponto de vista federativo. (Programa Bolsa Família 2013)

Weissheimer (2006), Apud Terhorst Alice Joaquim 2012 menciona que o Bolsa família instituído pela Medida provisória nº 132, em outubro de 2003, posteriormente a gestão do Programa foi regulado pela Lei nº 10.836/2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209/2004. O PBF é um programa federal de transferência direta de renda destinados a famílias em situação de pobreza. O programa é gerido pelo Ministério de Desenvolvimento Social e combate a Pobreza em parceria com os estados e municípios. Além disso, Ferraz (2008, p. 29) menciona que:

O Bolsa Família integra o chamado “Programa Fome Zero”, que visa a assegurar o direito humano a alimentação adequada promovendo a segurança alimentar nutricional e contribuindo para a erradicação da extrema pobreza e para conquista da cidadania pela parcela da população vulnerável a fome.

O Programa Bolsa Família, segundo Brasil (2011), foi criado no primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, pela medida provisória nº 132 em 20 de outubro de 2003. Esse programa tem o objetivo de minorar, de imediato, a

pobreza e, por consequência, a desigualdade de rendimento na medida em que transfere renda para um grupo de famílias elegíveis, impondo-as algumas condicionalidades que abrange os direitos básicos, como a educação e a saúde, as políticas de renda mínima são marcadas assim, pelo foco nos mais excluídos. Destaca-se que essa focalização das políticas sociais permite a identificação (localização) dos indivíduos que, sozinhos (pela via do mercado) não obtêm as condições mínimas para sobreviverem. No caso específico do Bolsa Família, são os pobres e os extremamente pobres. A execução do Programa Bolsa Família incorpora três dimensões centrais, quais sejam: o alívio imediato da pobreza que se concretiza pela transferência de renda direta às famílias pobres; a ruptura do ciclo de pobreza entre gerações por meio do acesso aos serviços sociais básicos de saúde, educação e assistência social, e a disponibilidade de ações e programas complementares que qualifiquem a oferta de serviços e apoiem o desenvolvimento das famílias. O Programa de renda procura superar a fome e da pobreza, pela promoção e alívio imediato, por meio de transferência direta de renda a família, reforço ao exercício de direito sociais básicos na área de saúde, educação, pelo cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações.

O Bolsa Família é composto pela articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza: (i) a primeira refere-se ao alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda às famílias pobres e extremamente pobres; (ii) a segunda está relacionada ao acesso das famílias aos direitos sociais básicos de saúde e educação, se tornando um compromisso das famílias para permanecer no Programa, as chamadas condicionalidades; e (iii) a terceira dimensão é o apoio ao desenvolvimento das famílias, por meio de programas complementares à transferência de renda, isto é, políticas e ações desenvolvidas pelas três esferas do governo e por iniciativas da sociedade civil, de modo que os beneficiários do PBF consigam reduzir ou superar a situação de vulnerabilidade e de pobreza em que se encontram.

Segundo Rocha (2008), não é só com transferência monetária que se elimina a pobreza e a desigualdade de renda, pois estas tem caráter multidimensional. Portanto, as condicionalidades se tornam cruciais para diminuir a armadilha da pobreza e, por consequência, a pobreza e a alta desigualdade de renda.

A gestão de condicionalidades do Programa Bolsa Família foi regulamentada pela Portaria nº 321, de 29 de setembro de 2008, que substituiu a Portaria nº551, de 09 de novembro de 2005. Segundo a Portaria nº 321, a gestão de condicionalidades compreende um conjunto de ações que se estendem desde a extração da base de dados do Cadastro Único com o perfil das famílias a serem acompanhadas no âmbito dos municípios até a consolidação das informações inseridas nos sistemas com base no monitoramento de educação e de saúde e a apuração dos resultados. É uma rotina complexa que “envolve o exercício de atribuições complementares e coordenadas no âmbito da União, estados e municípios”, que deve ser executada de forma descentralizada. Segundo Brasil (2011), as condicionalidades impostas às famílias pelo Governo Federal abrangem os direitos básicos como a educação, a saúde e a assistência social.

Com relação à educação, é obrigação das famílias manterem seus filhos na escola, com frequência mínima mensal de 85% para filhos até 15 anos e de 75% para jovens entre 16 e 17 anos. No tocante a saúde, deve-se acompanhar o calendário de vacinação de crianças menores de 7 anos, bem como fazer o pré-natal de mulheres entre 14 a 44 anos. Na assistência social, crianças e adolescentes, com no máximo 15 anos, retiradas/em risco de trabalho infantil devem participar do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e obter frequência mínima de 85% na escola. Observando essas obrigatoriedades, alguns autores defendem que as contrapartidas são mais importantes do que a própria transferência monetária, uma vez que incentiva o aumento do capital humano e leva a uma maior segurança alimentar (SOARES e SÁTYRO, 2009).

Entende-se que o Programa Bolsa Família trabalha na superação da fome e pobreza, na promoção do alívio imediato da pobreza, reforço ao exercício dos direitos sociais básicos nas áreas da educação e saúde, sendo que as famílias para se manterem no programa devem cumprir as condições como: a frequência das crianças e dos adolescentes na escola, a carteira de vacinação atualizada e a realização dos exames pré-natal para as grávidas.

4 METODOLOGIA

4.1 TIPO DE ESTUDO

Para obter um conhecimento de determinado assunto que oriundo de uma pesquisa este deve ser estudado e após a conclusão desse estudo deve se buscar por soluções adequadas. Segundo Charoux (2006 apud Gil 2008, p. 52) a metodologia deve ser entendida como um objeto facilitador da produção de conhecimento, uma ferramenta capaz de auxiliar o entendimento do processo de busca de resposta e o adequado do posicionamento das perguntas importante sobre o que se ignora.

Essa pesquisa trata também de uma pesquisa aplicada conforme Gil (1999, p.44):

A pesquisa aplicada por sua vez, apresenta por muitos pontos de contatos com a pesquisa pura, pois depende de suas descobertas e se enriquece com seu desenvolvimento, todavia temo como características fundamentais o interesse na aplicação, utilização e consequências praticas dos conhecimentos. Sua preocupação está menos voltada para o desenvolvimento de teorias de valor universal que para aplicação imediata numa realidade circunstancial.

4.2 FONTE DE DADOS

Para atingir o resultado do estudo proposto será realizada uma pesquisa documental, os documentos consultados e analisados serão relatórios do Programa Bolsa Família, bem como das famílias cadastradas realizados pela Prefeitura Municipal de Cruz das Almas, no Estado da Bahia na Secretaria de Assistência de Trabalho e Assistência Social, órgão responsável pelo desenvolvimento do programa no referido município.

4.3 LOCAL DO ESTUDO

O município de Cruz das Almas foi criado através da Lei nº 119 de 29 de julho de 1897, desmembrando-se de São Félix. Diz à lenda que o nome Cruz das Almas faz referência aos antigos tropeiros que passavam pela região que ao chegarem à antiga vila de Nossa Senhora do Bonsucesso, eles encontravam no centro da vila

uma cruz em frente a Igreja Matriz onde paravam e rezavam para as almas dos seus mortos. Os primeiros povoadores do município procederam de São Félix e Cachoeira, no século XVIII, atraídos pela uberdade do solo. Sabe-se que dentre os principais pioneiros, se acham as tradicionais famílias Batista de Magalhães e Rocha Passos, brasileiros e descendentes de portugueses, ambas.

Os precursores estabeleceram plantação de cana-de-açúcar, fundaram engenhos e iniciaram a construção do arraial no grande planalto, à margem da estrada real que, partindo de São Felix se dirigia ao Rio de Contas e em seguida para Minas Gerais e Goiás.

O novo arraial pertencia à freguesia de São Félix. A capela existente foi elevada depois à freguesia com o nome de Nossa Senhora do Bonsucesso da Cruz das Almas, por Alvará Régio de 22 de janeiro de 1815. Até o fim do Império, pertencia à freguesia de Outeiro Redondo. Nove anos depois da proclamação da República, obteve independência.

Assim, o Arraial foi elevado à categoria de Vila e Município, ficando autônomo pela Lei Estadual nº 119, de 29 de julho de 1897.

A Cidade Situa-se no recôncavo Sul da Bahia, distando 146 quilômetros da capital do Estado, Salvador, a qual se liga pela BR 101 e 324, sendo nacionalmente conhecida pela exuberante festa de São João. O São João de Cruz das Almas é um dos maiores do Brasil, nesta época a cidade chega a receber mais que o dobro de sua população ficando até com mais de 150 mil habitantes. Também possui vários eventos de grande expressão, tanto na música secular quanto em eventos gospel que atrai milhares de pessoas de outras cidades. A economia da cidade é voltada em torno da agricultura, com destaque para plantações de fumo, laranja, limão tahiti e mandioca. O município possui várias indústrias e distribuidoras nacionais que exportam seus produtos para vários países. A cidade é conhecida por ser apelidada de "Capital do Fumo" por ser a maior produtora de tabaco da Bahia e possuir muitas indústrias voltadas para a cultura do fumo. A cidade é uma das maiores exportadoras de fumo da América Latina, distribuindo mais de 1000 toneladas de fumo por ano a países de todo o mundo. No setor secundário a cidade também se destaca. A indústria cruzalmense é conhecida por ter um polo industrial calçadista e têxtil, que abriga filiais de empresas do ramo. No setor terciário, a cidade possui

várias redes de serviços, grandes cadeias de lojas, além de possuir cinco agências bancárias.

Segundo dados do IBGE, a população da cidade estimada em 2013 de 63.299 habitantes, sem contar cerca de 15 mil moradores flutuantes, com PIB do município no referido ano foi de R\$ 514.341.000. No mesmo ano o PIB per capita foi de R\$ 8.710, 99.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Na base de dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome havia (MDS) foram registradas no ano de 2010, 5.312 famílias beneficiadas pelo PBF, aumentando para 5.513 famílias em 2013, o que representa uma taxa de crescimento 3,64% no período (Tabela 1). O enfrentamento da pobreza é uma centralidade dos programas de transferência de renda. O município de Cruz das Almas, segundo dados do IBGE, tem 0,723 de IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal), sendo classificado como um município de IDH médio, ocupando o 14º melhor IDHM entre as cidades baianas no censo demográfico de 2000. Esses resultados revelam a focalidade do Programa entre os municípios com maior vulnerabilidade social entre os estados federados e piores indicadores de pobreza, especialmente aqueles da Região Nordeste.

Tabela 1. Distribuição das famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família que saíram da situação de pobreza extrema. Brasil, 2010-2013.

Variáveis	Ano Calendário			
	2010	2011	2012	2013
Família cadastradas	8.481	9.098	10.093	10.531
CADUNICO(n)				
Famílias beneficiados PBF(n)	5.312	5.414	5.568	5.485
Indicador de cobertura PBF(%)	63%	60%	55%	52%

Fonte: Ministério do Desenvolvimento social e combate à fome, 2013.

O PBF, em dezembro de 2009, já tinha cobertura em todos os 5.563 municípios brasileiros, atendendo 12.370.915 famílias em estado de pobreza e

extrema pobreza (SILVA; LIMA, 2010). Estudos sobre programas de transferência de renda no Brasil têm encontrado resultados consistente quanto ao poder de focalização na população alvo (SOARES et al., 2006; Soares et al., 2007; SOARES, RIBAS e OSÓRIO, 2007). A investigação de Soares, Ribas e Osório, verificou que 8% dos que recebiam o Bolsa Família era população não elegível. Esses autores referem ser difícil expandir a cobertura sem piorar o desempenho na seleção das famílias beneficiárias.

Tabela 2. Indicador de cobertura Programa Bolsa Família no município de Cruz das Almas-BA, período 2010-2013.

Variáveis	Ano Calendário			
	2010	2011	2012	2013
Família cadastradas	8.481	9.098	10.093	10.531
CADUNICO(n)				
Famílias beneficiados PBF(n)	5.312	5.414	5.568	5.485
Indicador de cobertura PBF(%)	63%	60%	55%	52%

Fonte: Ministério do Desenvolvimento social e combate à fome, 2014.

Das famílias cadastradas mais da metade são cobertas pela PBF. Uma dimensão importante no enfrentamento da pobreza é a redução das desigualdades sociais. Sabe-se que a pobreza é um dos determinantes das iniquidades em saúde, produzindo diferenciais de acesso e na utilização de ações e serviços de saúde. Quando se avalia o acompanhamento das famílias beneficiárias no período de 2010 a 2013, verifica-se grande oscilação entre os anos com períodos de piora e melhora no acompanhamento, isso reflete a fragilidade do sistema municipal de saúde em monitorar a situação de saúde entre as famílias mais pobres. No ano de 2007 apenas 62% das famílias foram acompanhadas com relação ao cumprimento das condicionalidades de saúde, quando a meta seria 80%. No ano de 2011 52% das famílias foram acompanhadas, o que representa uma queda de 16% comparada a 2010. No ano de 2012 observa-se uma melhora acentuada no desempenho com 91% das famílias acompanhadas, superando a meta. No ano de 2013, o desempenho volta a cair com 66% das famílias acompanhadas pelos serviços de saúde. Essa oscilação nos dados de saúde nos aponta que pra melhoria dos índices de saúde o município deve investir em Políticas Públicas voltada para a área de

saúde que pode auxiliar nas melhorias de ações de saúde e conseqüentemente um melhor acesso ao sistema de saúde pelos beneficiários do Bolsa Família, o município deve melhorar o acesso dos mesmo aos Programas de Saúde da Criança e Adolescente, Saúde da Mulher, Saúde da Família tais iniciativas terá um reflexo nos índices que avaliam a saúde dos beneficiários.

Tabela 3. Acompanhamento de saúde das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Cruz das Almas-BA. Brasil, 2010-2013.

Variáveis	Ano Calendário			
	2010	2011	2012	2013
Famílias beneficiadas (n)	5312	5414	5528	5585
Famílias acompanhadas na saúde (n)	3.299	2.804	5.048	3.694
Indicador de acompanhamento de saúde (%)	62,10	51,79	91,32	66,14

Fonte: Ministério do Desenvolvimento social e combate à fome, 2013.

Algumas pesquisas divulgadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) (Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania 2013) e “ Programas de transferência de renda como eixo da proteção social na América Latina:” o Bolsa Família no Brasil (2009). que avaliaram o cumprimento das condicionalidades de saúde como vacinação de crianças de 0 a 6 anos e pré-natal de mulheres grávidas. Os resultados deste estudo revelaram que os beneficiários do BF não apresentaram melhor cobertura quando comparado ao grupo dos não beneficiados. Esse estudo verificou resultados desfavoráveis na proporção de crianças vacinadas em relação a crianças beneficiárias de outros programas de transferência de renda. Os autores sugerem que o acesso aos serviços de saúde de beneficiários do Bolsa Família é dificultado por residirem em áreas de menor densidade de serviços de saúde e piores condições de acesso aos serviços. O acompanhamento pré-natal e ao número mínimo de sete consultas, identificou-se uma cobertura bastante pequena, inferior a 5% do total de gestante. Pesquisas recentes indicam haver sinergismo entre o Programa Bolsa Família e a Estratégia de Saúde da Família (ESF) na redução da mortalidade crianças menores de cinco anos. O Bolsa Família reduziu em 17% a mortalidade geral entre crianças nos municípios onde tinham alta

cobertura. A redução foi ainda maior quando considerou-se a mortalidade específica por algumas causas como desnutrição (65%) e diarreia (53%). Para os autores esse efeito deve-se porque ao aumentar o rendimento médio das famílias, possibilita a melhora das condições de vida, elimina as dificuldades no acesso à saúde e conseqüentemente, contribui para a diminuição das mortes entre crianças. Esses resultados indicam que políticas públicas sociais isoladamente parecem ter pouco impacto sobre os problemas de saúde, mas são potencializadas quando associadas a outras políticas sociais.

Uma contribuição importante do PBF é seu potencial impacto sobre o trabalho infantil e adolescente, tendo em vista que uma das condicionalidades do Programa é a manutenção de menores de quinze anos na escola e afastados do trabalho precoce. Existe um consenso na literatura especializada de que a pobreza é um importante componente na cadeia de determinação social do trabalho infantil. O trabalho da criança e do adolescente cria um círculo vicioso que perpetua a pobreza intergeracional. Pais que trabalharam na infância tem menos capital social, e por isso na vida adulta ocupam posto de trabalho menos qualificados e tem menores rendimentos o que faz com que os filhos precisem também trabalhar para contribuir no orçamento familiar.

O fato do Programa Bolsa família ter impacto na frequência escolar de crianças e adolescentes não implica necessariamente que essas crianças estejam afastadas do trabalho infantil. O indicador educacional mais importante do Bolsa família é frequência escolar dos menores de 15 anos. A meta a ser alcançada é frequência escolar de 85%. Analisando os efeitos do Bolsa Família sobre a educação e frequência escolar em Cruz das Almas, verifica-se que 91% das famílias que eram beneficiárias tinham crianças e adolescentes matriculados na escola no ano de 2010. Percentuais elevados também são encontrados nos anos de 2011, 2012 e 2013, respectivamente 73,3%, 94%, 93% para matrícula escolar. No PBF a frequência escolar é condicionalidade para a permanência da família no Programa.

Tabela 4. Indicador de matrícula escolar de crianças adolescentes de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Cruz das Almas-BA. Brasil, 2010-2013.

Variáveis	Ano Calendário			
	2010	2011	2012	2013
Família Beneficiadas (n)	5312	5414	5528	5585
Matriculados na escola (n)	4860	4131	5191	5191
Indicador de frequência escolar (%)	91,45	76,30	93,90	92,92

Fonte: Ministério do Desenvolvimento social e combate à fome, 2013.

Alguns estudos tem indicado menor evasão escolar dos beneficiários do BF, sobretudo em relação ao grupo de não beneficiários (CEDEPLAR/UFMG, 2007). Por outro lado esse mesmo estudo encontrou resultados negativos com relação a aprovação, encontrando menor percentual de aprovação entre beneficiários do bolsas quando comparados ao grupo de não beneficiários. O Programa possui um excelente impacto para manter o aluno frequentando a escola, mas não tem impacto sobre o desempenho escolar. Uma hipótese possível seria a má qualidade da educação pública no país, faltam vagas para que todos os alunos estejam matriculados e a ausência de prioridade dos alunos oriundos dos programas de transferência de renda dentro do setor de saúde e de educação.

É relevante mencionar que a frequência escolar isoladamente não é capaz de romper o ciclo da pobreza, pois o rendimento do aluno está intimamente relacionado ao suporte familiar e da qualidade do ensino que lhes é ofertado. Vale ressaltar que embora em condição de extrema vulnerabilidade social, as famílias beneficiárias do PBF na maioria dos municípios baianos não tem qualquer prioridade e enfrenta as mesmas dificuldades de acesso e utilização dos serviços públicos de saúde e de educação. As políticas sociais no Brasil historicamente têm atuado de forma desarticulada e fragmentada, estando muito sensíveis a vontade política dos governos.

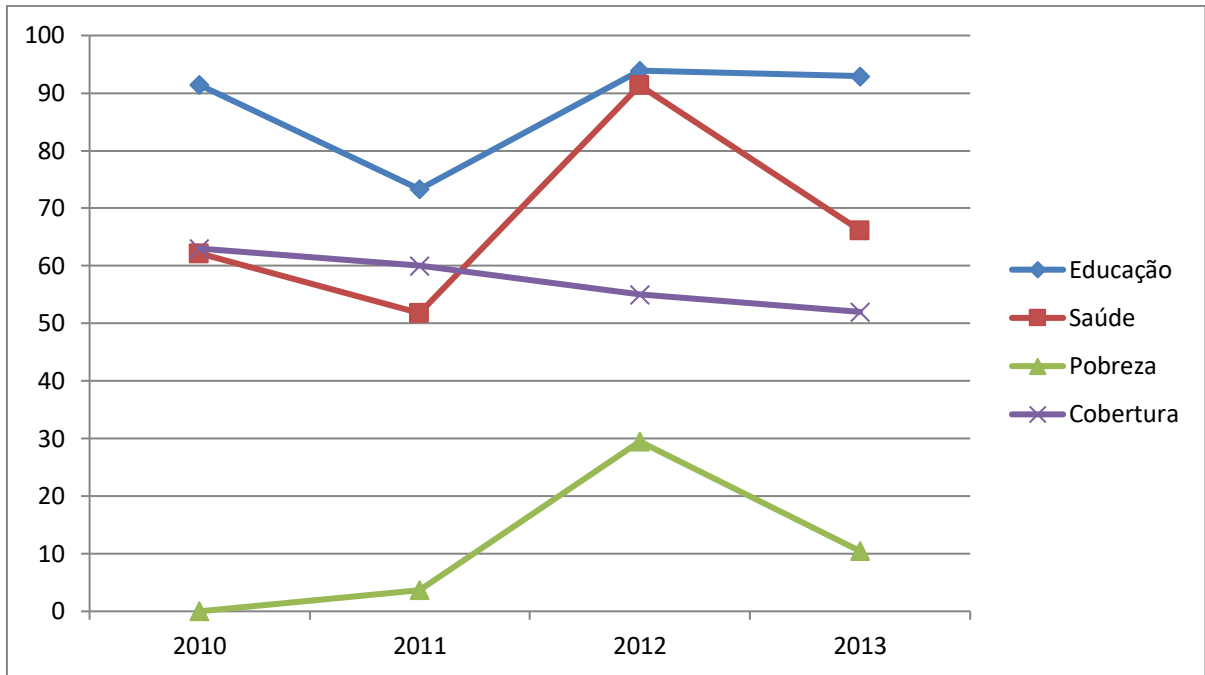


Figura1. Série temporal (2010-2013) dos indicadores de cobertura, matricular escolar, acompanhamento de saúde e saída da linha de pobreza extrema de famílias beneficiários do Programa Bolsa Família. Cruz das Almas-BA, 2014.

A avaliação geral dos indicadores do Programa revela uma tendência de queda na cobertura das famílias em estado de pobreza e extrema pobreza no município de Cruz das Almas no período estudado. Isso pode revelar uma redução no investimento nas políticas de assistência social no município. A educação obteve o melhor desempenho dos indicadores, porém esse resultado deve ser analisado com reservas, pois se trata apenas de matrícula e frequência escolar, o que pode não refletir em um melhor desempenho educacional das crianças e adolescentes beneficiários. Com relação à saúde há que se levarem em consideração os períodos de flutuação no acompanhamento, o que pode refletir nos resultados finais, pois não se pode atribuir uma melhoria ou não das condições de saúde das famílias beneficiárias por perdas de seguimento na análise.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas sociais no Brasil tiveram um longo percurso histórico Brasil, O Programa Bolsa Família tem papel de indutor de mudanças na estrutura

social do município. De fato os programas de transferências de renda representam um importante incremento na economia familiar entre os mais pobres. Porém outras políticas de proteção social como a implementação de intervenções geração de emprego e renda, cursos de profissionalização de adultos e ações sócios educativas para a melhoria das condições de vida e emancipação econômica das famílias beneficiárias. Ações dessa natureza ainda são bastante incipientes no Município de Cruz das Almas, Bahia. Atualmente os cidadãos brasileiros adquirem proteção social , prevenindo assim situações de risco e o cumprimento dos direitos sociais garantidos pela Constituição. Os cidadãos e famílias inteiras estão sendo asseguradas por ações socioassistenciais. Mesmo com as limitações para realizar a coleta de dados podemos através do estudo identificar as contribuições da Política Nacional de Assistência Social e o Programa Bolsa Família para as famílias do município de Cruz das Almas, como garantia dos direitos sociais, obtendo melhorias nas condições de vida e saúde, a inclusão das crianças nas escolas e diminuição do estado de pobreza.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Avaliação de políticas e programas do MDS: Resultados – Bolsa Família e Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, DF; MDS; SAGI, 2007.

BULLA, Leonia Capaverde Bulla Relações sociais e questão social na trajetória histórica do serviço social brasileiro. Revista Virtual Textos & Contextos. Nº 2 ano II, dez, 2003. Disponível em : <revistaeletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/.../727>. Acesso em Outubro 2013.

Capacitação para Controle Social nos municípios: SUAS e Bolsa Família. Brasília, DF: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2001.

CARVALHO, Valéria C.C; GERBER, Luiza M. L. O SUAS: Sistema Único da Assistência Social em perspectiva. Artigo publicado 2013. Disponível em: <www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/.../000734774.pdf>. Acesso em Outubro 2013

CASTRO, Jorge Abrhão de.; MODESTO, Lúcia. Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios. Brasília Instituto de Pesquisa Aplicada – Ipea 2010. Disponível HTTP://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/pdfs/livros/livros/livros_bolsafamilia_vo12.pdf. Acesso em Outubro 2013.

LUTOSA, Paulo Henrique. Políticas Públicas e Assistência Social: Um preambulo para a discursão do plano municipal de assistência social municipal de fortaleza (1988/2002) Disponível em: <http://www.ibrad.com.org/site/Upload/Artigos/5.pdf> Acesso em Novembro de 2013

MDS Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Programa Bolsa Família: Orientações para o Ministério Público. Brasília – DF: Secretaria Nacional de Renda e Cidadania, 2005. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/arquivo/política%20nacional%20de%20assistencia%20social%202013%20PNAS%20204%20e%202013%20NOBSUAS-sem%20marca.pdf>. Acesso em novembro 2013.

MESQUITA, Camile Sahb. O Programa Bolsa Família: uma análise de seu impacto e significado social. Brasília: Universidade de Brasília, Programa de Pós Graduação em Política Social 2007. Disponível em: <repositório.bce.unb.br/bitstream/.../1/2007_CamileSahbMesquita.pdf.> Acesso em Novembro 2013.

OLIVEIRA, Ana Maria Hermeto Camilo de Oliveira.; ANDRADE, Mônica Viegas.; RESENDES, Anne Caroline Costa.; RODRIGUES, Clarisse Guimarães .; SOUZA, Laeticia Rodregues de.; RIBAS, Rafael Peres. Primeiros resultados das análises da Linha de Base da Pesquisa de Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família. Brasília, DF; MDS, 2007.

PNAS. Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004. Norma operacional Básica NOB/SUAS. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome Secretaria Nacional de Assistência Social

TEREZA Campello, Marcelo Côrtes Neri. – Programa Bolsa Família : uma década de inclusão e cidadania. Brasília : Ipea, 2013

WEISSHEIMER, Marcos Aurélio. Bolsa Família: Os avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil: Editora Fundação Perseu Abrano, 2006.

YAZBEK, Maria Carmelita. Política Urbana e Serviço Social: Estado e Políticas Sociais: Estudo de Política e Teoria Social. In Política Social e Serviço Social: Elementos Históricos debate Atual da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ. Rio de Janeiro: UFRJ Escola Social, 2008. Disponível em: http://www.ess.ufrj.br/siteantigo/download/revistapv_18.pdf. Acesso em Novembro 2013.