

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA  
CAMPUS SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UMA ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO DO  
PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA BRASILEIRO NA REDUÇÃO DA  
POBREZA**

**ISADORA MARTINS MONTIEL**

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO  
(TCC II)**

**Sant'Ana do Livramento  
2016**

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UMA ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO DO  
PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA BRASILEIRO NA REDUÇÃO DA  
POBREZA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
como requisito para obtenção do título de  
Bacharel em Ciências Econômicas pela  
Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA.

Orientador: Prof.(a) Dra. Alessandra Troian

**Sant'Ana do Livramento**

**2016**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos  
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do  
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

339.21Montiel, Isadora

M791p O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UMA ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO DO  
PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA BRASILEIRO NA REDUÇÃO DA  
POBREZA / Isadora Montiel.

79 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) -- Universidade  
Federal do Pampa, CIÊNCIAS ECONÔMICAS, 2016.

"Orientação: Alessandra Troian".

1. Pobreza. 2. Políticas Públicas. 3. Qualidade de Vida. 4.  
Programas de Transferência de Renda. 5. Programa Bolsa Família. I.  
Título.

**ISADORA MARTINS MONTIEL**

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UMA ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO DO  
PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA BRASILEIRO NA REDUÇÃO DA  
POBREZA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
como requisito para obtenção do título de  
Bacharel em Ciências Econômicas pela  
Universidade Federal do Pampa –  
UNIPAMPA. Área de concentração: Ciências  
Econômicas

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em dia: \_\_/\_\_/\_\_

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Alessandra Troian

Orientador

Curso de Ciências Econômicas – UNIPAMPA

---

Prof. Ms. Isabela Braga da Matta

Curso de Administração - UNIPAMPA

---

Prof. Ms. Diego Dorneles Goulart

Curso de Ciências Econômicas – UNIPAMPA

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar, agradeço aos meus pais, Ricardo e Izabel pelo apoio durante a graduação e por sempre me incentivarem a lutar pelo que eu quero. Obrigado por todo amor e carinho que me dedicaram durante toda a minha vida.

Agradeço a Universidade Federal do Pampa e aos professores por todo conhecimento passado, tornando possível eu me tornar economista. Em especial a minha orientadora Alessandra, por ter aceitado fazer parte deste trabalho, mostrando-se sempre disposta a me ajudar com toda dedicação, contribuindo para este trabalho da melhor forma possível.

Agradeço ao Igor, por todo apoio e paciência que teve comigo no período da elaboração deste trabalho e durante toda a graduação, tornando meus dias mais alegres e menos estressantes.

Por fim, agradeço a todas as pessoas que de certa forma vieram a contribuir para a realização deste trabalho.

“São nossas escolhas que revelam o que realmente  
somos, muito mais que nossas qualidades”

J. K. Rowling

## RESUMO

Nas últimas décadas o debate acerca da pobreza vem ganhando destaque no cenário global, onde se percebe que diversos países tem se mostrado mais preocupados com a pobreza e a miséria e as suas consequências, buscando melhorar as condições básicas de vida da sua população. No Brasil, a pobreza sempre foi um fator de relevância, já que ela atinge grande parte da população. A partir desse contexto, o objetivo do presente estudo é analisar a contribuição do Programa Bolsa Família, que consiste em um programa de transferência de renda condicionada, para a redução da pobreza no Brasil no período compreendido entre 2005 a 2014. Para chegar a esse objetivo maior, primeiramente foi descrito o contexto de desigualdade social no Brasil a partir dos anos 1990, sendo apresentado logo após o Programa Bolsa Família e sua condicionalidades, para então analisar as mudanças nas famílias beneficiárias devido ao cumprimento das condicionalidades do Programa. Para alcançar o objetivo principal deste estudo, foram expostos os distintos conceitos e abordagens sobre pobreza e os seus efeitos, bem como as formas que o governo atua na tentativa de reduzir a pobreza através da implementação de políticas públicas, mas especificamente as Políticas Públicas de Transferência de Renda. Pela natureza do estudo, ele se enquadra como uma pesquisa qualitativa, onde o método principal que se utilizou foi o método dedutivo, também fazendo uso de métodos auxiliares, sendo eles os métodos histórico, descritivo e analítico. Em meados da década de 1990, o Brasil sofria com a instabilidade da economia, gerando efeitos negativos na população, especialmente nas camadas mais pobres. Como alternativa de superação dessa situação, o governo brasileiro passou a criar os primeiros programas de transferência de renda condicionada, onde para receber o auxílio financeiro, os beneficiários devem cumprir com as condições impostas pelo programa. Mas, é somente na década de 2000 que esses programas ganham força no rol de políticas do governo, com a implementação em nível federal dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Auxílio Gás. Em 2003, sob um novo governo, foi criado o Programa Fome Zero, que busca erradicar a fome e a pobreza no Brasil. Como uma das mais importantes políticas social que faziam parte de seu conjunto, foi implementado o Programa Bolsa Família, unificando os programas de transferência de renda condicionada já existentes e assim buscando expandir o seu alcance. Visando compreender a importância do Programa Bolsa Família para a redução da pobreza, foi analisado o acompanhamento de suas condicionalidades, na educação e na saúde, e avaliou-se se de fato o cumprimento dessas condicionalidades tem melhorado as condições de vida da população brasileira. Os resultados indicam que o Programa Bolsa Família melhorou as condições de vida de seus beneficiários através do auxílio financeiro, mas principalmente pelo acesso à educação e a saúde, aumentando os níveis de frequência escolar e acompanhamentos médicos básico. A melhora nas condições de vida também fica evidente nos resultados do Índice de Desenvolvimento Humano do período.

Palavras-chave: Pobreza; Programa Bolsa Família; condicionalidades.

## ABSTRACT

### **THE BOLSA FAMÍLIA PROGRAM: AN ANALYSIS OF THE CONTRIBUTION OF THE BRAZILIAN INCOME TRANSFER PROGRAM IN POVERTY REDUCTION**

In recent decades the debate about poverty is gaining prominence on the global stage, where one realizes that several countries have been shown to be more concerned with the poverty and the misery and its consequences, seeking to improve the basic living conditions of the population. In Brazil, poverty has always been a factor of relevance, since it reaches a large part of the population. From this context, the objective of the present study is to assess the contribution of the Bolsa Família program, which consists of a conditional cash transfer program for poverty alleviation in Brazil in the period from 2005 to 2014. To reach this objective, was first described in the context of social inequality in Brazil from the years 1990, being presented right after the Bolsa Família program and its conditionalities to analyze changes in beneficiary families due to compliance with the conditions of the program. To achieve the main objective of this study, were exposed to the different concepts and approaches on poverty and its effects, as well as the ways that the Government acts in an attempt to reduce poverty through the implementation of public policies, but specifically the public policies of income Transfer. By the nature of the study, he fits as a qualitative research, where the main method used was the deductive method, also making use of helper methods, historical methods, descriptive and analytical. In the mid-1990, Brazil suffered from the instability of the economy, generating negative effects on the population, especially the poorest. As an alternative to overcome this situation, the Brazilian Government began to create the first conditional cash transfer programs, where to receive the financial aid, the beneficiaries must comply with the conditions imposed by the program. But, it is only in late 2000 that these programs have great strength in the role of government policies, with the implementation at the federal level the programs: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação and Auxílio Gás. In 2003, under a new Government, was created the Fome Zero Programme, which seeks to eradicate hunger and poverty in Brazil. As one of the most important social policies that were part of a whole, the Bolsa Família program was implemented, unifying the conditional income transfer programmes, which already exist, and so seeking to expand its reach. In order to understand the importance of the Bolsa Família program for poverty reduction, was analyzed the follow-up of their conditionalities, in education and health, and assessed if the fulfilment of these conditions has improved the living conditions of the brazilian population. The results indicate that the Bolsa Família Program has improved the living conditions of its beneficiaries through financial aid, but primarily for access to education and health, increasing the levels of school attendance and basic medical accompaniments. The improvement in living conditions is also evident in the results of the Human development index.

Key-works: poverty, Bolsa Família Program, conditionalities



## LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Logo do Programa Bolsa Escola .....	33
Figura 02 - Cartões dos Programas Bolsa Escola e Bolsa Alimentação .....	34
Figura 03 - Logo do Programa Fome Zero .....	366
Figura 04 - Cartão do Programa Bolsa Família .....	388

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIACES

BM	Banco Mundial
CEF	Caixa Econômica Federal
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
DATASUS	Departamento de Informática do Sistema nico de Saúde
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IDH	ndice de Desenvolvimento Humano
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
MEC	Ministério da Educao
MESA	Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate  Fome
ONGS	Organizações Não Governamentais
ONU	Organizao das Nações Unidas
PCO	Partido da Causa Operária
PETI	Programa da Erradicao do Trabalho Infantil
PIB	Produto Interno Bruto
PNAE	Programa Nacional de Alimentao Escolar
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPS	Partido Popular Socialista
PRN	Partido da Reconstruo Nacional
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social-Democracia Brasileira
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PT	Partido dos Trabalhadores
RNB	Rendimento Nacional Bruto
SENARC	Secretaria Nacional de Renda de Cidadania
SISVAN	Sistema de Vigilância Alimentar Nutricional
UE	União Europeia
URV	Unidade Real de Valor

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - Valor total repassado as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.....	433
Gráfico 02 - Quantidade de Famílias com perfil saúde do Programa Bolsa Família no período de 2005 à 2014 .....	455
Gráfico 03 - Quantidade de Famílias totalmente acompanhadas do Programa Bolsa Família no período de 2005 à 2014 .....	466
Gráfico 04 - Quantidade de Famílias parcialmente acompanhadas do Programa Bolsa Família no período de 2005 à 2014 .....	477
Gráfico 05 - Quantidade de Famílias com perfil saúde do Programa Bolsa Família não visitadas .....	488
Gráfico 06 - Quantidade de Famílias com perfil saúde não localizadas do Programa Bolsa Família no período de 2005 à 2014.....	49
Gráfico 07 - Quantidade de Famílias localizadas e não acompanhadas do Programa Bolsa Família no período de 2005 à 2014.....	50
Gráfico 08 - Acompanhamento da Frequência Escolar das crianças e adolescentes de 6 a 15 anos no ano de 2009.....	522
Gráfico 09 - Acompanhamento da Frequência Escolar das crianças e adolescentes de 6 à 15 anos no ano de 2010.....	533
Gráfico 10 - Acompanhamento da Frequência Escolar das crianças e adolescentes de 6 à 15 anos no ano de 2011 .....	544
Gráfico 11 - Acompanhamento da Frequência Escolar das crianças e adolescentes de 6 à 15 anos no ano de 2012.....	55
Gráfico 12 - Acompanhamento da Frequência Escolar das crianças e adolescentes de 6 à 15 anos no ano de 2013.....	566
Gráfico 13 - Acompanhamento da Frequência Escolar das crianças e adolescentes de 6 à 15 anos no ano de 2014.....	577
Gráfico 14 - Índice de Desenvolvimento Humano do Brasil de 2005 à 2014 .....	59

## LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Valor total repassado as famílias beneficiárias.....	433
ANEXO A - Acompanhamento das condicionalidades da saúde do Programa Bolsa Família no período de 2005 à 2014.....	755
ANEXO B - Acompanhamento das condicionalidades da educação do Programa Bolsa Família no período de 2009 à 2014.....	777
ANEXO C - IDH brasileiro no período de 2005 à 2014.....	79

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
1.1 OBJETIVOS .....	16
1.1.1 Objetivo Geral.....	16
1.1.2 Objetivos Específicos .....	16
1.2 JUSTIFICATIVA.....	16
1.3 HIPÓTESE .....	17
1.4 METODOLOGIA.....	17
<b>2 A PROBLEMÁTICA DA POBREZA E OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA COMO MEIO PARA A SUPERAÇÃO .....</b>	<b>19</b>
2.1 POBREZA: DA INSUFICIÊNCIA DE RENDA A FALTA DE CAPACITAÇÕES.....	19
2.1.1 A pobreza avaliada pela insuficiência de renda .....	21
2.1.2 A perspectiva do desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen .....	22
2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO .....	25
2.2.1 Políticas Públicas de Transferência de Renda .....	26
2.3 A DÉCADA DE 1990 E AS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL.....	28
2.4 AS POLÍTICAS SOCIAIS DO BRASIL NOS ANOS 2000.....	32
2.4.1 O projeto Fome Zero .....	36
2.4.1.1 O Programa Bolsa Família.....	38
<b>3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: IMPACTOS E RESULTADOS.....</b>	<b>42</b>
3.1 CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA REFERENTES À SAÚDE .....	44
3.2 CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA RELACIONADAS À EDUCAÇÃO .....	51
3.3 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: OS IMPACTOS NO BRASIL.....	58
3.4 Análise dos indicadores e melhorias nas condições de vida das famílias .....	60
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>63</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>67</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>75</b>
ANEXO A - Acompanhamento das condicionalidades da saúde do Programa Bolsa Família no período de 2005 à 2014.....	75
ANEXO B - Acompanhamento das condicionalidades da educação do Programa Bolsa Família no período de 2009 à 2014.....	77
ANEXO C - IDH brasileiro no período de 2005 à 2014 .....	79

## 1 INTRODUÇÃO

O debate acerca dos problemas de distribuição de renda e pobreza começou em meados dos anos 1970, quando se constatou que apesar da economia apresentar crescimento econômico, esse aumento da produção não era absorvido pela sociedade em geral, tanto em países desenvolvidos como para países em desenvolvimento (ROCHA, 2003). Segundo Souza (2004), mesmo que o crescimento econômico resulte em uma situação econômica melhor da população, esse efeito não abrange a todos.

Para se conceber políticas públicas voltadas para a redução da pobreza é necessário compreender que a pobreza é um fenômeno complexo, com inúmeras formas de abordagem, podendo ser analisada levando em consideração exclusivamente a renda ou analisando fatores mais voltados para o lado social (CRESPO, GUROVITZ, 2002). A pobreza também pode ser caracterizada como a ausência de condições mínimas de sobrevivência, conceito esse que remete a ideia de pobreza absoluta e também pode ser avaliada pela ótica da pobreza relativa, onde as condições mínimas de vida já estão asseguradas, mas a população é desprovida dos meios essenciais para viver no ambiente do qual fazem parte (BARROS, HENRIQUES, MENDONÇA, 2000; ROCHA, 2003).

No caso brasileiro, mesmo apresentando uma contínua queda na desigualdade na distribuição de renda desde o começo dos anos 2000, a pobreza ainda é um fator que assombra o país. Nas décadas anteriores, a pobreza e a desigualdade de renda constituía-se como um grave problema do Brasil, fatos esses que são resultados de um histórico de injustiça social no país, o que priva os seus indivíduos de condições básicas para viver dignamente em sociedade (BARROS *et al.* 2006; BARROS, HENRIQUES, MENDONÇA, 2000).

No final da década de 1980, o Brasil realizou algumas conquistas importantes que possibilitaram o combate à pobreza e desigualdade social no país. Primeiramente, a Constituição Federal de 1988 assegurou que o Estado deveria garantir educação e saúde aos seus cidadãos. Outra conquista importante no campo político foi o fim do regime militar que perdurou durante duas décadas (1965/1985) no país. Com o seu fim, pode-se voltar às eleições diretas no Brasil, garantindo ao povo novamente o poder de escolher a autoridade máxima no país (SOARES, SÁTYRO, 2009; MARANGONI, 2012).

Apesar destas conquistas, a pobreza e desigualdade social se acentuaram na década seguinte. Parte deste contexto pode ser explicado pela estratégia de adotar políticas neoliberais

no Brasil e países latino americanos, onde a partir do Consenso de Washington realizado nos Estados Unidos, foi orientado que a América Latina realizasse o processo de abertura comercial e financeira, através da privatizações de estatais e desregulamentação do mercado financeiro, como também reformas trabalhistas e previdenciárias (SOUZA, 2008; CASTRO, 2005).

Para combater a pobreza e a desigualdade social, o Brasil começou a investir em políticas de transferência de renda condicionada, que são programas onde o governo auxilia os indivíduos com benefícios financeiros, em troca do cumprimento de determinadas contrapartidas. Na década de 1990, apenas um programa com essas características foi implementado em âmbito federal, sendo ele o Programa da Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), que tinha como objetivo tirar do trabalho infantil mais de um milhão de crianças e adolescentes (SILVA, 2005; GIAMBIAGI, 2005).

No entanto, é na década de 2000 que as políticas de transferência de renda condicionada começam a destacar-se no país. No segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1999/2002) foram implementados programas de transferência de renda voltados para a educação e saúde, o Bolsa-Escola e Bolsa Alimentação, respectivamente. Esses programas visavam aumentar o acesso à educação e saúde de seus beneficiários através do cumprimento de suas condicionalidades. No período de Fernando Henrique Cardoso como presidente também foi criado o programa Auxílio Gás (DRAIBE, 2003).

Em 2003, após a eleição do presidente Lula, foi implementado o Programa Fome Zero, que tinha como objetivo principal oferecer segurança alimentar aos brasileiros. Uma das ações do Programa Fome Zero foi à implementação do Programa Bolsa Família, que se constitui como um dos mais importantes programas de transferência de renda já criado no país. A criação do programa Bolsa Família foi devido ao governo voltar as suas políticas econômicas para o combate à pobreza e a fome no país, onde elas deveriam estar direcionadas ao crescimento econômico, a uma melhor distribuição de renda entre a população e também ao aumento das taxas de emprego (SOARES, SÁTYRO, 2009; ARANHA, 2010; SILVA, 2006).

O Programa Bolsa Família é um programa que busca atender as famílias brasileiras que se encontram em situação de pobreza e extrema pobreza. Ele foi o criado a partir da combinação de programas que já faziam parte da linha de políticas do governo. O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda condicionada, onde os seus beneficiários devem atender certas exigências associadas a saúde e a educação em proveito a uma melhoria das condições de vida de suas famílias (SOUZA, 2011; SOARES, SÁTYRO, 2009).

Então, com base nesse histórico de pobreza e desigualdade de renda enfrentada pelo Brasil e pela inserção do Programa Bolsa Família como instrumento de combate a essa situação, o presente estudo tem como foco responder o seguinte questionamento: De que forma o Programa Bolsa Família tem contribuído para a redução da pobreza e desigualdade de renda no país?

## **1.1 OBJETIVOS**

### **1.1.1 Objetivo Geral**

Analisar a contribuição do Programa Bolsa Família na redução da pobreza e desigualdade social do Brasil no período entre 2005 a 2014.

### **1.1.2 Objetivos Específicos**

- Descrever o contexto de desigualdade social no Brasil a partir da década de 1990.
- Apresentar o Programa Bolsa Família e suas condicionalidades.
- Analisar as mudanças nas famílias beneficiadas através do acesso a saúde e a educação devido à inserção e o cumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família.

## **1.2 JUSTIFICATIVA**

O tema pesquisado no presente estudo foi escolhido pelo fato de o Brasil, assim como outros países em desenvolvimento, como os latinos, por exemplo, apresentar historicamente graves problemas relacionados à pobreza e a distribuição de renda. Com isso, é possível compreender a relevância da realização de políticas sociais que busquem a redução desses obstáculos, onde, no caso brasileiro, o Programa Bolsa Família é a principal Política Pública adotada no Brasil desde 2003.

A importância de se estudar a pobreza e a desigualdade social se dá pelo fato dos desequilíbrios tanto de renda, como de outros fatores como a educação, que são característicos desses fenômenos. Através disso, é imprescindível buscar alternativas que possibilitem a inclusão dessas pessoas na sociedade de uma forma mais igualitária, onde a oferta de saúde e educação básicas podem ser uma das principais maneiras de se alcançar esse objetivo.



Espera-se que o estudo venha contribuir para um maior entendimento acerca do programa brasileiro de transferência de renda Bolsa Família, bem como para tentar quebrar preconceitos acerca da sua constituição e implicações.

### **1.3 HIPÓTESE**

O Programa Bolsa Família contribuiu para a redução de pobreza no Brasil desde sua implementação até os dias atuais. A política, que atua por meio de transferência direta de renda aos seus beneficiários em troca do cumprimento das suas condicionalidades, tem contribuído para que as famílias beneficiárias consigam reverter o ciclo de pobreza geracional, através da formação de educação básica e também de uma melhor condição de saúde das crianças.

### **1.4 METODOLOGIA**

Para atingir o objetivo maior deste estudo que procura entender a contribuição do Programa Bolsa Família para a redução da pobreza e desigualdade social no Brasil entre 2005 a 2014 foi feito uso do método dedutivo. De acordo com Munhoz (1982, p.24), o método dedutivo consiste “no caminho de investigação que implicitamente admite para casos particulares a validade de conclusões geradas a partir de regras de comportamentos mais gerais, ou de verdades estabelecidas, naturalmente válidas numa avaliação global”.

O período em análise de 2005 à 2014 foi escolhido para avaliar o impacto do Programa Bolsa Família após uma década de sua implementação, buscando compreender os seus efeitos nas famílias de baixa renda. Pela característica do estudo, ele enquadra-se como uma pesquisa qualitativa, que de acordo com Triviños (1987, p.131), “na pesquisa qualitativa, de forma muito geral, segue-se a mesma rota ao realizar uma investigação. Isto é, existe uma escolha de um assunto ou problema, uma coleta e análise das informações”.

A fim de atender o objetivo de apresentar o contexto da desigualdade social a partir de 1990, o presente estudo utilizou o método histórico. Conforme Munhoz (1982, p. 25-26), o método histórico de investigação “percorre o tempo na tentativa de conhecer o comportamento de determinada realidade, investiga-se, paralelamente, os condicionamentos que, em cada momento, podem ter influenciado o quadro objeto de estudo”.

Para descrever o Programa Bolsa Família, a forma como atua e as suas condicionalidades, foi adotado o método descritivo. De acordo com Gil (2008, p. 28), o método

descritivo “têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis.”. Foram utilizados na descrição e desenvolvimento do estudo livros e artigos científicos que abordem o tema proposto.

Como foram utilizados dados para atender ao objetivo de analisar as mudanças nas famílias, a análise desses dados se deu por meio do método analítico, que segundo Munhoz (1982, p. 21) “procura examinar detidamente de um todo para esse fim desagregado, visando conhecer os fenômenos que estariam na raiz de problemas mais gerais, ou que deles fossem explicativos”.

Para compreender a contribuição do Programa Bolsa Família para a redução da Pobreza e da desigualdade social foram utilizados dados primários do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS) e do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDS). Também foram utilizados dados secundários de relatórios do Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento – Brasil (PNUD-BRASIL), além de dados encontrados em artigos científicos sobre o tema.

A análise foi realizada através do acompanhamento dos dados das condicionalidades do Programa Bolsa Família nas áreas da educação e da saúde, compreendendo a importância do acesso à educação e saúde aos beneficiários do Programa. De maneira geral foi avaliado se a inserção do Programa Bolsa Família melhorou a vida dos brasileiros, observando o comportamento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) brasileiro no período de 2005 a 2014.

As condicionalidades na área da educação consideram a matrícula e a frequência escolar dos beneficiários e na área da saúde verificam a vacinação, o acompanhamento nutricional das crianças beneficiárias e o pré-natal das gestantes. O Índice de Desenvolvimento Humano busca mostrar o desenvolvimento humano dos países através do cálculo de três variáveis: a renda, a educação e a saúde (expectativa de vida). O IDH varia de zero (nenhum desenvolvimento) a um (desenvolvimento total), onde os países com IDH até 0,499 tem desenvolvimento humano baixo, os países com IDH entre 0,500 e 0,799 têm desenvolvimento humano médio e países com IDH igual e maior que 0,800 tem desenvolvimento humano alto.

## **2 A PROBLEMÁTICA DA POBREZA E OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA COMO MEIO PARA A SUPERAÇÃO**

Neste capítulo serão apresentadas as diversas e distintas discussões sobre pobreza, diferenciando pobreza absoluta e relativa e também expondo as teorias baseadas na pobreza como insuficiência de renda e na pobreza como privação de capacidades. Também foram apresentados os conceitos gerais e as formas de atuação do governo quanto as Políticas Públicas e especificamente os conceitos sobre Programas de Transferência de Renda.

A discussão aborda os principais fatores que podem ter causado a extrema desigualdade social e pobreza que o Brasil enfrentava na década de 1990. Como o governo começou a implementar programas de transferência de renda condicionada, foram apresentados os programas que foram criados a partir deste período, com ênfase maior no objeto deste estudo, o Programa Bolsa Família.

### **2.1 POBREZA: DA INSUFICIÊNCIA DE RENDA A FALTA DE CAPACITAÇÕES**

As políticas econômicas mais tradicionais viam no crescimento econômico o instrumento de superação da pobreza. O processo de aumento da renda conseqüentemente elevaria os padrões de vida das sociedades de uma forma geral. No entanto, o que se verificou em algumas economias foi um processo de concentração da renda e não um crescimento com distribuição dos recursos, onde nem todos seriam beneficiados com os frutos do crescimento. Essa constatação foi verificada tanto em economias desenvolvidas como também nas em desenvolvimento, onde as desenvolvidas não conseguem eliminar os resquícios de pobreza e desigualdade social entre a sua população e nas economias em desenvolvimento é possível se constatar um aumento na desigualdade social provenientes da expansão na economia (SOUZA, 2004; ROCHA, 2003).

Através dessa constatação, encontrar definições para fenômenos como a pobreza é de extrema relevância, pois a partir de uma melhor compreensão de seus inúmeros modos de abordagem, os quais se diferenciam conforme os seus princípios sociais, pode-se formular com mais eficácia políticas públicas que busquem amenizar os problemas característicos desse fenômeno. A conceituação de pobreza é uma forma de mensurar as carências dos indivíduos, onde a partir dela pode se estimar os principais problemas dos mesmos e verificar o andamento

da inclusão social desses indivíduos através das políticas públicas (BARROS, HENRIQUES, MENDONÇA, 2000; AZEVEDO, BURLANDY, 2010; NERI, MELO, MONTE, 2012).

Ainda na atualidade buscam-se meios de superar os problemas da desigualdade social, pobreza, fome, entre outros fatores que restringem parte da população mundial de possuir níveis de vida melhores ou no mínimo adequados. Mesmo que o problema da pobreza e da miséria seja tema de debate há muito tempo entre os países, a temática ganha destaque na agenda mundial no ano de 2000 com os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Por meio da Organização das Nações Unidas (ONU), os líderes mundiais assumiram o compromisso de superação destes problemas, sendo o primeiro objetivo desta agenda acabar com a pobreza extrema e a fome, evidenciando esse compromisso (IPEA, 2014).

As consequências da pobreza podem gerar um círculo vicioso, onde a falta de alimentação fará com que um indivíduo tenha uma saúde debilitada, o que torna pouca a sua capacidade produtiva de trabalhar e como consequência ele não consiga adquirir renda. Um dos efeitos da pobreza é a falta de escolaridade, já que muitas vezes as crianças e adolescentes tem que abandonar os estudos para trabalhar devido à baixa renda das famílias e com isso agravem mais as condições de pobreza (NURKSE, 1957 *apud* BONENTE, 2007; REGO, PINZANI, 2014).

Segundo Rocha (2003), como a pobreza não pode ser conceituada de uma forma única, ela deve ser compreendida de maneira geral como o estado no qual as necessidades básicas não são cumpridas para determinada população, ou seja, essa população não consegue alcançar um padrão de vida mínimo no ambiente no qual estão inseridos. É através da interpretação do conceito de pobreza que busca-se observar as situações sobre as quais vivem os indivíduos que não participam da sociedade e aqueles que participam de forma muito pequena (BARROS, HENRIQUES, MENDONÇA, 2000; NERI, MELO, MONTE, 2012).

Entre as diversas formas de abordagem da pobreza, as que mais se destacam são a pobreza absoluta e a pobreza relativa. Para Crespo, Gurovitz (2002), a pobreza absoluta está relacionada à população que vive abaixo de um parâmetro de vida mínimo, o qual pode ser determinado de diferentes formas, como por exemplo, pelo aspecto nutricional. A pobreza absoluta está ligada ao fator de sobrevivência física, caracterizada pela falta de tudo aquilo que um indivíduo necessita para ter uma vida saudável (ROCHA, 2003).

Já a pobreza relativa está ligada a desigualdade na distribuição de renda, onde ela vai ser posta conforme o padrão de vida da sociedade, ou seja, a pobreza será definida pelas pessoas

que estiverem em uma classe social mais baixa do que aquela que predomina na esfera social da qual fazem parte (ROCHA, 2003; CRESPO, GUROVITZ, 2002).

A ótica de pobreza absoluta está ligada ao conceito de subsistência, já que a sua essência está baseada em um grupo de elementos essenciais à manutenção da vida. Esse grupo de elementos será determinado por meio de processos próprios, onde serão especificados quais são os aspectos essenciais para a sobrevivência dos indivíduos, relacionados a fatores como uma alimentação saudável, uma condição de moradia decente, vestuário, entre muitos outros. A avaliação pela ótica da pobreza absoluta se dará através do cálculo da renda que será precisa para obter o padrão mínimo de vida da população (ROMÃO, 1982; ESPÍNOLA, ZIMMERMANN, 2012).

A análise da perspectiva da pobreza relativa está ligada a questão da privação relativa, que pode ser entendida genericamente como a relação em que os indivíduos desejam algo que não está ao seu alcance, como por exemplo, uma renda mais alta. A avaliação conforme a pobreza relativa tem seus méritos, já que pode determinar meios de estimar se um indivíduo é pobre ou não pobre, visto que busca fazer comparações por meio do padrão vigente na sociedade. A crítica a essa abordagem está embasada no fato dela não absorver a essência básica do conceito de pobreza, tornando-a uma abordagem insuficiente por não tratar da noção de destituição absoluta (ROMÃO, 1982; CRESPO, GUROVITZ, 2002).

### **2.1.1 A pobreza avaliada pela insuficiência de renda**

A visão da pobreza pela perspectiva da insuficiência de renda considera pobres todos os indivíduos que não possuem os recursos mínimos necessários para conseguir sobreviver. Segundo essa visão de pobreza, deve-se determinar um valor monetário que consiga atender em média as necessidades desses indivíduos, onde serão considerados pobres todos aqueles que possuírem renda menor do que o valor pré-estabelecido (LEÃO, 2004; ROCHA, 2003).

Segundo Codes (2008), a justificativa da renda como meio de superação das necessidades de sobrevivência dos indivíduos afirmaria que o crescimento econômico de um país é condição suficiente para se reduzir os efeitos da pobreza. Segundo essa ótica de pobreza, o crescimento econômico de uma nação iria trazer benefícios a todas as áreas da economia e conseqüentemente iria melhorar o nível de vida de toda a população, onde os pobres também estariam incluídos (ROMÃO, 1982).

A compreensão da pobreza pelo aspecto da insuficiência de renda remete a ideia das linhas de pobreza monetárias para mensurar quem são os pobres de determinada população.

Quando se avalia o valor somente pelas questões nutricionais, essas linhas são chamadas de linhas de indigência, ou também de linhas de extrema pobreza. Já quando se considera aspectos mais gerais, elas são chamadas de linhas de pobreza. Através dessas linhas, poderá ser dividida a população em dois subgrupos: os indigentes e não indigentes e os pobres e não pobres, onde serão considerados indigentes e pobres aqueles que estiverem abaixo de suas respectivas linhas (LEÃO, 2004; ROCHA, 2003).

O Banco Mundial, que é uma instituição financeira que opera fornecendo empréstimos a países em desenvolvimento de todo o mundo, criou em 1985 linhas de pobreza que considerariam como pobres todos os que recebem de US\$ 1 a US\$ 2 dólares por dia relacionando com a paridade do poder de compra (PPP) também em dólares. Essas linhas de pobreza estavam baseadas em uma análise de mais 30 linhas de pobreza de diversos países, que constatou que nos países menos desenvolvidos, as linhas de pobreza tinham pouca variação ao padrão de um dólar por dia por indivíduo (NERI, 2005; IPEA, 2010).

Uma das críticas a esse modo de conceituar pobreza, de acordo com Leão (2004), está na dificuldade de mensurar quem são os pobres e qual a distância entre eles na linha de pobreza, ou seja, como analisar quais são as carências entre os indivíduos que estão perto da linha de pobreza e com os que estão mais afastados. A definição de linhas de pobreza apresenta algumas complicações, onde no certame das linhas de indigência, a problemática está em definir o que irá compor a cesta básica e os preços dos produtos. Já nas linhas de pobreza, que considera outros fatores além do nutricional, é quase impossível analisar a pobreza sem considerar algum juízo de valor. Outra crítica que essa abordagem de pobreza enfrenta é o fato de quando se analisa a pobreza somente pela renda, acaba-se por deixar de fora outros fatores que também influenciam nesse fenômeno (AZEVEDO, BURLANDY, 2010; ROMÃO, 1982).

### **2.1.2 A perspectiva do desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen**

Ao buscar definir o que é desenvolvimento, Sen irá criticar as abordagens que se baseiam somente na questão da renda per capita, na evolução da industrialização e no aumento do Produto Interno Bruto (PIB). Segundo o autor, esses fatores teriam um papel importante como meios de se alcançar o desenvolvimento, mas não como consequência final desse processo. O desenvolvimento deveria estar relacionado à qualidade de vida da população, que leva em consideração fatores além da renda para determinar as condições de vida dos indivíduos e também a expansão das suas liberdades (SEN, [2000], 2012).

Conforme a abordagem seniana, o desenvolvimento se dará através de uma maior liberdade dos indivíduos devido à ampliação das suas capacidades. As capacidades estão ligadas a condição de escolha dos indivíduos, como também ao acesso as oportunidades de praticarem o seu papel de agente na sociedade e assim obterem condições dignas de vida. De forma mais geral, a abordagem de Amartya Sen sobre o desenvolvimento ressalta que para o indivíduo ter liberdade, é necessário que ele tenha o direito de oportunidade de escolha (SEN, [2000], 2012).

Para Sen ([2000], 2012), alguns fatores são agravantes para as privações das liberdades, verificados tanto em países desenvolvidos como nos subdesenvolvidos, onde fatos como as necessidades essenciais para a sobrevivência não serem atendidas, o acesso à saúde e a educação básica, casos de fome e subnutrição, a persistência da pobreza, a desigualdade entre gêneros, o impedimento de exercer os direitos civis primordiais como o direito a voto são algumas das causas principais da privação. Com isso, a meta principal do processo de desenvolvimento deveria ser o combate a essas situações (SEN, [2000], 2012).

A privação de capacidades na visão de Sen não exclui a questão da renda como uma de suas causas, já que a falta de uma renda mínima pode ser um fator causador da fome, dos baixos níveis escolares e também da falta de acesso à saúde. O que o autor ressalta que a renda não é o único fator que causa a privação das capacidades e uma avaliação mais focada na questão da privação das capacidades do que na renda causará uma compreensão melhor dos efeitos da pobreza na vida da população (SEN, [2000], 2012).

A abordagem das capacitações proposta por Amartya Sen busca acompanhar o processo de expansão das liberdades, que segundo o autor são “(1) o fim primordial e (2) o principal meio do desenvolvimento” (SEN, p.55, [2000], 2012). Essas duas perspectivas tem relação com a propensão que os indivíduos têm de poder evitar a morte prematuramente, a fome, como também a questões básicas da vida cotidiana, como saber ler, fazer cálculos simples e ter capacidade de poder se expressar livremente (SEN, [2000], 2012).

A interpretação de Sen sobre a pobreza se dará através da privação das capacidades, ao contrário das visões tradicionais que acreditam que a pobreza deve ser medida conforme o nível de renda da população. O autor avalia que a falta de uma renda digna é uma das causas principais da pobreza, já que uma renda que não satisfaça as condições mínimas de vida pode ser um fator determinante da privação das capacidades da população. A crítica que Sen fará a perspectiva da pobreza que leva em conta somente a questão da renda é que há várias outras

variáveis que influenciam nesse fenômeno, onde uma análise por essa perspectiva será incompleta e inadequada (SEN, [2000], 2012).

Os pressupostos que confirmam a importância da avaliação da pobreza através da privação das capacidades seriam, em primeiro lugar, que “a abordagem concentra-se em termos de privações que são intrinsecamente importantes (em contraste com a renda baixa, que é importante apenas instrumentalmente)” (SEN, p.120, [2000], 2012). Com isso, Sen justifica que, por exemplo, um indivíduo pode não ter acesso a saneamento básico ou ter uma baixa expectativa de vida apesar de ter uma renda acima da linha da pobreza. O segundo pressuposto mostra que a renda não é o único fator que influencia na expansão das capacidades, onde não é somente uma renda menor que causa a privação das capacidades. Por último, o autor ressalta que a ligação entre a privação das capacidades e a falta de uma renda mínima é variável, onde pode haver local onde os indivíduos têm baixa renda, mas as condições de vida são melhores do que em outro local onde as pessoas enfrentam a mesma situação (SEN, [2000], 2012).

Esse último pressuposto tem extrema relevância para verificar como são aplicadas as políticas públicas que buscam diminuir os efeitos da pobreza e desigualdade. Alguns aspectos devem ser levados em consideração na preparação de políticas públicas, onde eles estão relacionados às situações onde os indivíduos têm pouco ou nenhum controle sobre os fatos que influenciam nas suas vidas. A localização seria um exemplo claro disso, onde os indivíduos podem residir em locais inseguros e violentos, bem como em locais que tem histórico de desastres climáticos. Os aspectos sociais relacionados ao gênero e a idade dos indivíduos também são fatores que devem ser considerados no planejamento de políticas públicas (SEN, [2000], 2012).

A crítica a esse tipo de abordagem está na complexidade em empregá-las em casos reais, visto que é muito difícil estimar o grau de exclusão enfrentando pelos indivíduos que sofrem privações de capacidades (CRESPO; GUROVITZ, 2002).

Afim de melhor analisar a contribuição do Programa Bolsa Família para a redução da pobreza no Brasil, serão utilizadas as teorias da pobreza pela insuficiência de renda e da privação de capacidades de Amartya Sen. A teoria da insuficiência de renda será adotada para mensurar quem são os pobres do Brasil, visto que o Programa Bolsa Família considera pobres todos os que recebem abaixo de R\$77 mensais. Como será feita uma comparação com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que considera outros aspectos além da renda, sendo eles a educação e a saúde, será aplicada a abordagem de Amartya Sen sobre a privação das capacidades.



## 2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

Para melhor compreender as medidas tomadas pelo governo na tentativa de reduzir a pobreza, primeiramente será abordado o conceito de Políticas Públicas. Existem diversos conceitos do que são Políticas Públicas, onde conforme Rodrigues (2010) é possível conceituá-las como sendo o processo onde todas as partes da sociedade, que tem interesses e valores diferentes um dos outros, tomam decisões como um todo, o que definirá como será dada a relação entre as partes dessa sociedade. Outra forma de defini-las é através da avaliação do total de ações planejadas pelo governo em âmbito federal, estadual e municipal em busca de proporcionar o bem-estar da sociedade em geral (MACHADO, 2003).

Como há diversas formas de conceituar o que são políticas públicas, pode-se dizer então que não há apenas uma e nem uma melhor definição do que ela vem a ser. Pode-se entender políticas públicas como o produto das ações políticas do Estado, ou seja, tudo o que as políticas do Estado produzem como resultado do seu próprio funcionamento. Ao definir o que são políticas públicas, é importante ressaltar fatos que são denominados como questões de fundo no planejamento de uma intervenção do governo, onde elas irão informar quais são as escolhas e decisões que foram tomadas, a forma como será implantado e quais são os modelos de avaliação que serão aplicados nesse planejamento (SOUZA, 2006; COUTO, 2005; HÖFLING, 2001).

Além da corrente que considera políticas públicas como sendo somente fruto das ações do Estado, há também uma abordagem multicêntrica que admite que outros atores também podem realizar esse tipo de políticas. Para essa abordagem, assim como o Estado, as organizações privadas, as organizações multilaterais e as Ongs também tem papel atuante na criação e implantação de políticas públicas (SECCHI, 2011).

De acordo com Faria (2003), inicialmente, a ciência política julgava as políticas públicas como sendo resultado do sistema político. Baseando-se nesse fundamento, o estudo das políticas públicas não estava voltado a análise da produção dos governos, mas sim aos interesses de formulação das mesmas. Porém, no decorrer da década de 1950, passou-se a estudar as políticas públicas como fator único de análise, o proporcionou maior visibilidade aos fatores dinâmicos que fazem parte dos processos políticos.

Segundo Souza (2006), o histórico de utilização de políticas públicas pelo governo ocorreu nos Estados Unidos no contexto da guerra fria, com a criação, em 1948, de uma organização não governamental, mas que era financiada com recursos públicos. Nessa

organização trabalhavam um grupo de profissionais de diversas áreas, entre eles indivíduos que eram especialistas em matemática e ciência política, que tinham como objetivo mostrar que a guerra poderia ser guiada como um jogo racional, o que foi altamente influenciado pela teoria dos jogos de Neuman (1944). A partir daí, a ideia de utilizar métodos científicos na tomada de decisões governamentais espalhou-se para áreas de atuação do governo, onde estava inserida as políticas sociais.

No contexto das políticas públicas, umas das mais importantes e que também gera mais discussões é a política social. As políticas sociais são caracterizadas pelo planejamento e ações do governo que visam atingir parte da população que está excluída da sociedade, na maioria das vezes como consequência do capitalismo, buscando garantir aos indivíduos condições dignas de vida e sobrevivência. As políticas sociais atuam para garantir diversos fatores, como proporcionar acesso à saúde e educação, garantir oportunidades de trabalho e assegurar repasses de renda aos indivíduos que estiverem em dificuldades, como o seguro-desemprego e auxílio aos doentes, entre outros (TROTТА, 2010; RODRIGUES, 2010).

A focalização das políticas sociais será conforme os processos de escolha de quem deve ou não ser beneficiário desse tipo de política. A focalização dessas políticas se dará através do encaixe dos indivíduos em três tipos de modelos: o primeiro modelo está relacionado à eficiência do gasto social do governo dando maior enfoque a pobreza. O segundo modelo está ligado a relação das transferências de renda como mecanismo de inserção dos indivíduos menos favorecidos no mercado de trabalho. O terceiro e último modelo propõe o compartilhamento das responsabilidades relacionadas à superação da pobreza nas instâncias do Estado, municípios e também da sociedade em questão (IVO, 2008).

Após a breve contextualização do que são Políticas Públicas e como elas surgiram no âmbito das ações dos governos, será abordado as Políticas Públicas de Transferência de Renda e a forma como as suas atuações se propõem a reduzir a pobreza e as suas consequências.

### **2.2.1 Políticas Públicas de Transferência de Renda**

As políticas públicas de transferência de renda tratam-se de uma transferência de recursos financeiros por parte do governo com destino as famílias consideradas pobres e em estado de carência. Essas políticas como forma de reduzir a pobreza podem ser implantadas de três formas: programas que transferem recursos para indivíduos que estejam abaixo de dado nível mínimo de sobrevivência, programas que também consideram esse nível mínimo de sobrevivência, mas que em contrapartida os beneficiários devem cumprir determinadas

condicionalidades e programas de rendas universais, também conhecidos como renda básica (SILVA, 2005; BARR 2004 *apud* SOARES, 2010).

Como políticas públicas de combate à pobreza, os programas de transferência de renda têm como objetivos gerais precaver, combater e reduzir os seus efeitos. Na sua forma de atuação, tentam minimizar as condições de riscos nas quais os pobres são vítimas, como fome, moradia digna, saúde, etc. Em situações como essa onde a pobreza já está enraizada, os programas de transferência de renda combatem essas condições no presente como forma de reduzi-las com o passar do tempo (TRALDI, ALMEIDA, 2012; DUARTE, SAMPAIO, SAMPAIO, 2009).

Segundo Cunha (2012), os programas de transferência de renda condicionada procuram garantir a inclusão dos mais pobres na sociedade por meio de suas condicionalidades. As condicionalidades desse tipo de programa buscam assegurar que as ações do governo na tentativa de reduzir a pobreza tenham resultados positivos, além de somente o repasse da renda pelo governo. Uma das condicionalidades geralmente encontradas nesse tipo de programa está relacionada à educação, onde as famílias beneficiárias devem garantir que as crianças tenham determinada frequência escolar, e assim combinando renda e educação, seja possível no longo prazo quebrar o ciclo de pobreza que passa de pai para filho (MONTEIRO, FERREIRA, TEIXEIRA, 2009).

De acordo com Lavinias (2006), a principal meta dos programas de transferência de renda é tentar diminuir as consequências da pobreza e, se for possível, tentar erradicá-la com o passar do tempo. Mesmo que não se consiga combater a pobreza de forma total, as transferências de renda podem ajudar a mostrar a quantidade de famílias que deixaram de fazer parte da linha de pobreza.

Em âmbito mundial, as políticas de transferência de renda tem se destacado como alternativa dos governos para a redução da pobreza e desigualdade. Esse tipo de política social avalia a pobreza não somente pelo aspecto político e econômico, mas também como a privação dos direitos básicos dos indivíduos (JESUS, SILVA, BOAVENTURA, 2012).

A adoção de políticas públicas de transferência de renda se deu por volta do século XX, onde os países com alto desenvolvimento econômico começaram a dar maior atenção ao bem-estar social. Anteriormente, alguns países já apresentavam um histórico de implementação de programas de transferência de renda no seu rol de políticas. Mas, foi no período depois da segunda grande guerra que esse tipo de política ganhou força, onde vários países europeus

implantaram políticas de transferência de renda (LAVINAS, VARSANO, 1997; SOARES, 2010).

### **2.3 A DÉCADA DE 1990 E AS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL**

Ao longo da década de 1980, o Brasil, assim como os demais países latino americanos, enfrentou um severa crise na economia. O período foi marcado pelos elevados níveis de desemprego e inflação, déficits no balanço de pagamentos, falência da capacidade produtiva industrial e redução do PIB. No Brasil, essa estagnação econômica modificou o contexto econômico em relação às décadas anteriores, onde o país havia apresentado elevações nas taxas de crescimento. No cenário político, o período marcou o fim da ditadura militar, que ficou no poder entre 1965 a 1985. Com o fim da ditadura, o país pode voltar a ser um estado democrático, tornando novamente possível a ascensão dos movimentos sociais no Brasil (MARANGONI, 2012).

Ao final da década de 1980, outro fator que influenciou a garantia de direitos sociais, foi à promulgação da Constituição Federal de 1988. A Constituição Federal pode ser considerada um marco na garantia dos direitos sociais, já que legitima os mesmo, visto que ela igualou o status da assistência social às demais políticas públicas com foco na saúde, educação e previdência. A Constituição Federal de 1988 também impulsiona a criação de políticas voltadas pra a distribuição de renda, onde no Brasil, até então, eram pouco utilizadas (SOARES, SÁTYRO, 2009).

No ano de 1989 ocorreu o chamado Consenso de *Washington*, que foi resultado de um encontro na cidade de Washington nos Estados Unidos, com a participação de órgãos internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), bancos internacionais, economistas e profissionais da área, empresas multinacionais e o governo dos Estados Unidos. O encontro tinha como foco principal a elaboração de medidas macroeconômicas que visassem o desenvolvimento dos países latino americanos através do neoliberalismo, abertura dos mercados e estado mínimo (NOVAES, 2008).

No Consenso de *Washington* foram estabelecidos dez tópicos principais de medidas, que podem ser resumidas como a privatização das estatais, ou seja, a diminuição da participação do Estado na economia; a abertura econômica, definida pelo livre mercado entre os países; a liberalização financeira, onde haveria a desregulamentação do mercado financeiro e de capitais e pôr fim a retirada dos direitos de sindicatos, da previdência e de trabalhadores (SOUZA, 2008; CASTRO, 2005).

Segundo Souza (2008), as principais intensões dos Estados Unidos ao implantar práticas neoliberais no Brasil e na América Latina eram de encontrar matérias-primas e mão de obra de baixo custo e apoderar-se do mercado nos países latino americanos para ter mais poder no confronto com o Japão e os países membros da União Europeia (UE). Outro fator que influenciou os Estados Unidos foi de encontrar na América Latina mercados que viabilizavam a venda dos excedentes de suas mercadorias e seus capitais.

No final do ano de 1989, o candidato Fernando Collor de Mello do Partido da Reconstrução Nacional (PRN) foi eleito para presidir o Brasil. O mandato de Collor marcou a volta das eleições diretas no país, fato que não acontecia desde a década de 1960. Vencendo candidatos com carreiras políticas mais consolidadas, como Luis Inácio Lula da Silva e Leonel Brizola, Collor em sua campanha política apoiava o fim da corrupção, a implementação de reformas estruturais no país e a expansão de políticas voltadas para a assistência social no Brasil. Porém, após ser eleito, Collor começou a implementar as medidas orientadas pelo Consenso de *Washington*, iniciando o processo de privatização de estatais, até mesmo em áreas como a educação e saúde, a abertura comercial e a realizar cortes orçamentários (CASTRO, 2005; BOYADJIAN, 2009).

Como resultado da aplicação as medidas neoliberais, o Brasil intensificou a estagnação econômica que já enfrentava, com uma alarmante alta nos níveis de desemprego e inflação, passando a enfrentar um processo de desindustrialização e baixos níveis da infraestrutura pública e dos serviços prestados por ela. Para Martuscelli (2010), as medidas adotadas a partir nas práticas neoliberais acabaram acentuando a diferença entre os rendimentos da classe trabalhadora, média e alta, aumentando ainda mais a desigualdade de renda no país. No setor industrial, o descontentamento estava relacionado a rapidez com que foi feita a abertura econômica. Já os sindicatos estavam insatisfeitos com o aumento do desemprego e a desvalorização dos salários.

O ano de 1992 foi um marco na crise política da década de 1990, pois foi quando o irmão do presidente Collor, Pedro Collor, fez graves denúncias contra o governo, onde acusava Paulo César Farias, que havia sido tesoureiro da campanha eleitoral de Collor, de manter um esquema de corrupção dentro do governo. As acusações baseavam-se em um esquema de cobrança de subornos, de tráfico de influência e de conceder cargos públicos. Logo foi instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apurar as denúncias que haviam sido feitas. A CPI concluiu que o presidente Collor era culpado, foi instaurado o processo de *impeachment*, que foi aprovado pela maioria da Câmara, provocando o afastamento do

presidente de suas atividades. Antes da decisão sobre o *impeachment* ser votada no Senado, o presidente renunciou ao cargo, porém essa renúncia não foi julgada, sendo aprovado o primeiro processo de *impeachment* do Brasil (SOUSA, 2008; SOUZA, 2008).

No período em que Collor esteve na presidência do Brasil, nenhuma política pública de transferência de renda havia sido implementada. Contudo, com a efetivação do *impeachment* de Collor, passaram a surgir projetos sociais que visavam o atendimento dos mais necessitados. Um renomado projeto que ficou marcado na época foi criado pelo sociólogo Herbert de Souza, mais popularmente conhecido por Betinho, que ficou conhecido nacionalmente pelo *slogan*: “quem tem fome, tem pressa”. Na década de 1980, Betinho fundou o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), que tinha como foco principal o combate da pobreza e da fome. Mas, foi na década de 1990 que as ações do IBASE passaram a ter maior visibilidade, com a criação do Programa Ação Cidadania contra a Miséria, a Fome e pela Vida. O sucesso das ações implementadas por Betinho e pelo IBASE demonstram a carência de políticas públicas voltadas para os pobres que o país enfrentava (BOYADJIAN, 2009).

Com a saída de Collor da presidência do Brasil, quem assumiu o seu posto foi o vice-presidente Itamar Franco. O futuro presidente Fernando Henrique Cardoso teve papel atuante no governo de Itamar Franco, sendo inicialmente Ministro das Relações Exteriores, e logo depois se tornou Ministro da Fazenda. Com esse último cargo, Fernando Henrique Cardoso pode colocar em prática novamente as medidas neoliberais propostas pelo Consenso de *Washington*, que já haviam sido implementadas por Collor (LACERDA *et al.*, 2010; SOUZA, 2008).

Sob o comando de Fernando Henrique Cardoso na economia do país, foi implementado em 1993 o Plano Real. O Plano Real atuava em três etapas, buscando equilibrar as contas do governo através de um ajuste fiscal, para assim conseguir reduzir os altos níveis de inflação do país, a criação da Unidade Real de Valor (URV) e também a emissão de uma nova moeda no país, o Real. O Plano Real obteve êxito na sua proposta de estabilizar as taxas de inflação, que depois de um longo tempo com altos índices, finalmente apresentou uma queda. Com o sucesso do Plano Real, Fernando Henrique Cardoso se tornou um forte candidato para presidência do Brasil, fato que foi provado nas eleições de 1994, onde o candidato foi eleito presidente do Brasil. Foram nos dois mandatos subsequentes de Fernando Henrique Cardoso que começaram as criações de programas de transferência de renda condicionada como alternativas para o combate à pobreza (GIAMBIAGI, 2005; ROCHA, 1996).

Os programas de transferência de renda no Brasil começaram a ganhar destaque em 1992 com o Projeto de Lei nº 2.561/92 do Senador Eduardo Suplicy, que se tratava da proposta de uma melhor distribuição de renda com foco na justiça social. Baseando-se nessa lei, haveria a criação do Programa de Garantia de Renda Mínima, que atenderia os indivíduos maiores de 25 anos com renda mensal menor ou igual a Cr\$ 45.000, que receberiam um auxílio no valor de 30% da diferença entre a sua renda mensal e os Cr\$ 45.000. Em 1995, houve a implementação de programas de transferência de renda condicionada em alguns municípios brasileiros, sendo no Distrito Federal o Bolsa Familiar para Educação e em Campinas e Ribeirão Preto os Programas de Garantia de Renda Familiar Mínima. Esses três programas buscavam atender famílias com crianças de até 14 anos, em troca do cumprimento das condicionalidades impostas (ROCHA, 2013; SOARES, SÁTYRO, 2009).

Em 1996 foi criado o primeiro programa de transferência de renda condicionada em âmbito federal, sendo ele o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). O PETI ficava a cargo da Secretária de Assistência Social e tinha como foco principal retirar mais de um milhão de crianças e adolescentes do trabalho infantil, através da doação de bolsas de estudos. O programa beneficiava crianças e adolescentes de 7 à 15 anos que estiverem em condições precárias de trabalho, como no caso da colheita da cana-de-açúcar. O valor dos benefícios eram de R\$ 25,00 para as crianças e adolescentes de áreas rurais e de R\$ 40,00 para os que estivessem em regiões urbanas. As condicionalidades que o programa impunha aos seus beneficiários era que as crianças e adolescentes deixassem de trabalhar e tivessem frequência escolar de no mínimo 75% (GIAMBIAGI, 2005; SOARES, SÁTYRO, 2009).

As propostas de políticas sociais que Fernando Henrique Cardoso fez na sua campanha de reeleição em 1998, de acordo com Draibe (2003), estavam contidas no documento *Avança Brasil*. As políticas sociais estariam focadas em públicos alvos como os idosos, ao público feminino, as crianças e adolescentes, etc. Mas, o ponto principal desse documento estava na forma como essas políticas seriam implantadas, onde dali em diante seriam focadas principalmente em políticas de transferência direta de renda.

Com a reeleição em 1998 de Fernando Henrique Cardoso para a presidência do Brasil, começaram a serem implementadas as políticas sociais de transferência de renda que haviam sido propostas, que será abordada mais detalhadamente no próximo tópico deste estudo.

## 2.4 AS POLÍTICAS SOCIAIS DO BRASIL NOS ANOS 2000

Ao decorrer da década de 1990 se estabeleceu um ambiente desfavorável no Brasil, que se iniciou a partir dos anos 1980, também conhecidos como a década perdida, devido a estagnação econômica do país e aos altos índices de inflação resultados do Consenso de *Washington*, que implementou o neoliberalismo no país através da abertura econômica, com o aumento do capital estrangeiro no país através das privatizações de estatais, com a retirada de direitos trabalhistas e previdenciários e com a desregulamentação do mercado financeiro (SOUZA, 2008).

Com este cenário, a partir do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, que teve início em 1999, o governo optou por ampliar o sistema de proteção social, criando programas de transferência de renda e também expandindo os que já existiam. Essa ampliação buscava resolver o problema da alocação do gasto social no Brasil com a população de baixa renda (TIEZZI, 2004; COSTA, 2009).

Uma das primeiras ações implantadas pelo então presidente foi à criação do projeto Alvorada em 2000. O projeto buscava atender as necessidades de municípios através de políticas voltadas para o aumento de renda, saúde e educação. Logo essas políticas estimularam a criação de um novo programa chamado Rede Social Brasileira de Proteção Social, que se caracterizava como o grupo de programas de transferências de renda que visavam beneficiar as famílias pobres brasileiras melhorando as suas condições vida. Faziam parte desse grupo de programas o Auxílio-Gás, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), o Bolsa-Escola, o Bolsa-Alimentação, entre outros (DRAIBE, 2003).

No programa Rede Social Brasileira de Proteção Social também foi criado em 2001 o Cadastro Único. O Cadastro Único busca identificar as famílias pobres brasileiras, através do cadastramento e obtenção de informações de todos os indivíduos que possuem renda per capita de meio salário mínimo ou das famílias que possuem uma renda mensal total de no máximo três salários mínimos. O objetivo do Cadastro Único é fazer um mapeamento da pobreza no Brasil, identificando os indivíduos de baixa renda e selecionando possíveis beneficiários de programas sociais do governo, possibilitando uma maior focalização e integralização dos programas de transferências de renda (BARROS, CARVALHO, MENDONÇA, 2009; BICHIR, 2010).

O Cadastro Único coleta diversas informações sobre as condições de vida das famílias de baixa renda, como o grau de vulnerabilidade, a sua participação no mercado de trabalho, o



analfabetismo e a educação, a renda e a despesa per capita das famílias, o acesso à água potável e tratamento de esgoto, o bem-estar das crianças, entre outros (SOUZA, 2011).

Dos programas que eram voltados para a área da educação, destacava-se o programa Bolsa-Escola. Os Programas do tipo Bolsa Escola já existiam desde a década de 1990 em algumas cidades brasileiras e no Distrito Federal. Mas foi em 2001 que ocorreu a aprovação da lei que permitiu a federalização do Bolsa Escola, transformando-o no principal programa de transferência de renda voltado para a educação do Governo Federal na época (ROCHA, 2013; FERRO, KASSOUF, 2005). Abaixo, é apresentada a figura 01, o principal logo do Programa Bolsa Escola utilizado na divulgação do programa.

Figura 01 – Logo do Programa Bolsa Escola



Fonte: Imagem livre retirada da internet

O Programa Bolsa Escola tinha inicialmente o objetivo de promover o acesso à educação às crianças e adolescentes de 7 a 14 anos, através do repasse de auxílio financeiro as famílias de baixa renda. Com o passar do tempo, houve algumas modificações e o programa passou a acompanhar crianças e adolescentes de 6 a 15 anos que estivessem matriculadas na escola. Através do repasse financeiro, o Governo esperava que as famílias, em busca de manter o auxílio, mantivessem seus filhos na escola (VALENTE, 2003; ROCHA, 2013; SCHWARTZMAN, 2006).

Eram beneficiárias do Programa Bolsa Escola as famílias que possuísem uma renda per capita mensal de até R\$ 90,00. O benefício concedido consistia em R\$ 15,00 por criança ou adolescente, onde poderiam ser beneficiados até três indivíduos, portanto o auxílio poderia chegar até R\$ 45,00 por família. A exigência que esse programa impunha aos seus beneficiários era de que as crianças e adolescentes tivessem uma frequência escolar igual ou maior que 85%,

que deveria ser acompanhada pelos responsáveis pela educação dos municípios (VALENTE, 2003).

As principais metas que o governo buscava atingir com o programa Bolsa-Escola podem ser resumidas em quatro objetivos, sendo eles: diminuir a pobreza no Brasil no curto prazo; com o aumento da escolaridade dos beneficiários, ser possível reduzir a pobreza ao longo do tempo; reduzir o trabalho infantil no país e atuar como uma rede de proteção aos beneficiários (FERRO, KASSOUF, 2005).

Na área da saúde, o programa de transferência de renda que ganhava destaque no Governo de Fernando Henrique Cardoso era o programa Bolsa Alimentação. Esse programa era administrado pelo Ministério da Saúde e buscava proporcionar e melhorar o acesso à saúde e nutrição as famílias vulneráveis socioeconomicamente com crianças de até seis anos, as mulheres grávidas e em período de amamentação (BATISTA, 2007). O Programa Bolsa Alimentação atuava buscando primeiramente transferir recursos monetários para essas famílias a fim de que, com um aumento na sua renda, elas pudessem se alimentar de uma forma melhor e mais saudável.

Da mesma forma que o Programa Bolsa Escola, o auxílio financeiro mensal era de R\$15,00 por pessoa, sendo possível beneficiar até três indivíduos por família. O programa também buscava através das suas condicionalidades fazer com que essas famílias tivessem mais consciência sobre a importância do acompanhamento e prevenção de doenças (MINISTERIO DA SAÚDE, 2002). Na figura 02 abaixo se apresenta os cartões magnéticos dos Programas Bolsa Escola e Bolsa Alimentação do Governo Federal utilizado para o recebimento dos benefícios.

Figura 02 – Cartões dos programas Bolsa Escola e Bolsa Alimentação.



Fonte: Imagem livre retirada da internet.

Na seleção de seus beneficiários, o Programa Bolsa Alimentação auxiliava famílias com grávidas, mulheres em período de amamentação e crianças de até seis anos que apresentassem renda per capita inferior a meio salário mínimo. Como condicionalidades a serem cumpridas para garantir o benefício, era necessário manter em dia as vacinações, as grávidas deveriam realizar o pré-natal, e também deveria ser feito um acompanhamento nutricional dessas famílias (ROCHA, 2013).

Outro programa que foi criado no mandato de Fernando Henrique Cardoso foi o Auxílio Gás. O programa foi criado em 2001 e era gerido pelo Ministério de Minas e Energia. O programa transferia bimestralmente a quantia de R\$ 15,00 para ajudar as famílias na compra de um botijão de gás. Ao contrário dos outros programas de transferência de renda que faziam parte da Rede Social Brasileira de Proteção Social, o Auxílio Gás não apresentava nenhuma condicionalidade a ser cumprida pelas famílias, sendo somente necessário que elas estivessem inscritas no Cadastro Único e uma renda per capita de meio salário mínimo por mês (ROCHA, 2013; SANTANA, 2007).

Ao final do ano de 2002 ocorreram as eleições para a presidência do Brasil. Os candidatos que disputavam o cargo eram Luís Inácio Lula da Silva – Partido dos Trabalhadores (PT), José Serra – Partido da Socialdemocracia Brasileira (PSDB), Anthony Garotinho – Partido Socialista Brasileiro (PSB), Ciro Gomes – Partido Popular Socialista (PPS), José Maria – Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU) e Rui Pimenta – Partido da Causa Operária (PCO). Como nenhum dos candidatos conseguiu a maioria absoluta dos votos, a presidência do Brasil foi decidida no segundo turno. Com 61% dos votos, Luís Inácio Lula da Silva foi eleito presidente do Brasil, sendo a primeira vez na história que um candidato de um partido caracterizado como de esquerda foi eleito para assumir o comando do país (ROCHA, 2013; CARREIRÃO, 2004).

Alguns fatores podem ter influenciado a escolha por um partido com outra ideologia de governo no Brasil, onde a principal causa que pode ser apontada é a insatisfação e as dúvidas dos eleitores com relação ao mandato de Fernando Henrique Cardoso. Outro fato que influenciou a eleição do candidato petista foi o papel que Lula assumiu quando publicou a Carta ao Povo Brasileiro. No documento, Lula assumia o compromisso de manter superávit primário na economia e controlar a inflação, assegurava que os contratos e obrigações fossem cumpridos e também propunha que a economia brasileira alcançasse o crescimento econômico juntamente com uma melhor distribuição de renda (ROCHA, 2013; BAQUERO, 2007).

Em janeiro de 2003, Luís Inácio Lula da Silva foi empossado como presidente do Brasil. Quanto à questão social no seu governo, Lula pode pôr em prática as políticas sociais de erradicação e combate à pobreza e a fome as quais ele se propôs a realizar durante a campanha eleitoral. Como carro-chefe dessas políticas, foi criado o programa Fome Zero, que será abordado mais especificamente no item abaixo.

#### **2.4.1 O projeto Fome Zero**

Com objetivo de garantir a segurança alimentar e combater a fome no Brasil, foi divulgado em 2001 no Dia Mundial da Alimentação o Projeto Fome Zero. Com o intuito de criar uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional para o país, o projeto Fome Zero foi fruto de um intenso trabalho do Instituto Cidadania com a parceria de Ongs, especialistas na área, sindicatos e movimentos sociais que atuavam no combate à fome (ALMEIDA, 2004; SILVA; DELL GROSSI; FRANÇA, 2010). Logo abaixo é possível evidenciar, a partir da figura 03, o logo do Programa Fome Zero do Governo Federal.

**Figura 03 – Logo do Programa Fome Zero**



Fonte: Imagem livre retirada da internet.

O programa Fome Zero atuava em âmbito das três esferas do país, Federal, Estadual e Municipal, por meio de uma política social de combate à fome no curto prazo, da elaboração de uma política que proporcionasse acesso a alimentos de qualidade para a população e também através da implementação de um grupo de políticas públicas dirigidas ao combate à fome e desnutrição no país. Esse último grupo de políticas estão divididas em três campos de ações: as estruturais, que se destinavam a combater as causas da fome, as específicas, que tinham como

objetivo aumentar o acesso da população aos alimentos e as locais que eram políticas de segurança alimentar administradas por municípios, estados e Governo Federal (SOUZA, RAMALHO, FORTALEZA, 2003).

As políticas estruturais estavam divididas em cinco grupos de ações específicas, sendo eles a Reforma Agrária, o programa de Geração de Emprego, o fortalecimento da Agricultura Familiar, o Programa de Superação do Analfabetismo e o Projeto Emergencial de Convivência com o Semiárido. Quanto às políticas específicas e locais, o programa buscava a implementação de restaurantes populares, investir na alimentação escolar, a criação de um cartão alimentação, entre diversas outras ações (TAKAGI, 2010).

As principais metas que o programa buscava atingir no seu primeiro ano de implementação eram, conforme Suplicy (p.63, 2003):

1. A formulação da Política Nacional de Segurança Alimentar pelo CONSEA.
2. Um conjunto de políticas públicas para garantir a segurança alimentar implementadas por MESA – Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome – interagindo com outros departamentos estatais, secretarias e governos municipais.
3. Um Mutirão contra a fome e a pobreza absoluta com o envolvimento total da sociedade brasileira.
4. Formulação da Política da Segurança Alimentar através do CONSEA, com avaliação contínua do Programa e a preparação da II Conferência sobre Segurança Alimentar no primeiro trimestre de 2004.

O programa Cartão Alimentação foi criado em 2003, através do Decreto Presidencial nº 4.675, publicado no Diário Oficial do dia 17 de abril de 2003. Na sua criação, o programa Cartão Alimentação transferia R\$ 50,00 para cada família que tivesse uma renda mensal inferior ou igual a meio salário mínimo pelo período de seis meses, podendo ser renovado o benefício por mais dois períodos de seis meses. O objetivo principal do Programa Cartão Alimentação era que no período em que as famílias fossem beneficiárias, fossem criadas e executadas políticas estruturais que pudessem mudar a vida desses indivíduos, combatendo a fome e proporcionando segurança alimentar a essas pessoas (BASALDI, DEL GROSSI, TAKAGI, 2004).

Para Rocha (2013), diferentemente dos outros programas de transferência de renda que vinham sendo implantados, que tinham como objetivo principal a melhoria das condições de vida das crianças para assim poder quebrar o ciclo geracional da pobreza, o programa Cartão Alimentação utilizava como critérios somente a renda para delimitar os seus beneficiários. Ou seja, o programa buscava atender a todos os pobres que fossem de baixa renda, independente de terem crianças ou não na sua composição familiar.

Então, a partir dos anos 2000, devido a necessidade de políticas sociais que visassem as camadas mais pobres da sociedade, foram criados programas de transferência de renda condicionada, que visavam através do auxílio financeiro e do cumprimento das condicionalidades estabelecidas pelo programa, conseguir reduzir as consequências da pobreza. A partir de 2003, com intuito de melhorar o alcance dos programas sociais de transferência de renda já criados e por tornar o combate à fome e a miséria uma das principais metas que o Governo Federal buscava atingir, foi criado no mesmo ano o Programa Bolsa Família, que se destinava as pessoas pobres e em extrema pobreza, e será apresentado no próximo tópico deste estudo.

#### 2.4.1.1 O Programa Bolsa Família

Como meio de atingir as principais metas as quais o Programa Fome Zero se propunha na redução da pobreza e da fome, em 2003 o governo criou o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), fruto da fusão dos já existentes Ministérios da Segurança Alimentar e Ministério da Assistência Social, e implantou o que viria a ser o principal programa social já criado no Brasil, o programa de transferência de renda Bolsa Família (BICHIR, 2010).

O programa Bolsa Família foi criado em 2003 unificando os programas de transferência de renda que já haviam sido implantados pelo governo, sendo eles o Bolsa Escola, Auxílio Gás, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação. Com uma gestão unificada desses programas, o governo pretendia melhor assistir a população brasileira que estivessem na faixa de pobreza e extrema pobreza (TAVARES *et al.*, 2009). Abaixo é exposta a figura 04 que se refere ao cartão magnético de recebimento do auxílio monetário repassado pelo Programa Bolsa Família.

Figura 04 – Cartão do Programa Bolsa Família



Fonte: Imagem livre retirada da internet

O programa Bolsa Família é um programa de transferência de renda condicionada que busca beneficiar as famílias que estão em vulnerabilidade econômica. No período de sua criação, eram beneficiários do programa as famílias que tivessem renda familiar per capita inferior ou igual a R\$ 50. Já em 2014, depois de um reajuste do governo, o valor passou a ser concedido a famílias com renda per capita de até R\$ 77. Esses tipos de beneficiários recebem um valor fixo, visto que estão na faixa de pobreza extrema estabelecida pelo programa (SOUZA, OSORIO, SOARES, 2011; FERRER, 2015).

O benefício variável é outro tipo de auxílio concedido pelo programa Bolsa Família. A princípio, esse benefício era concedido a famílias que tivessem acima da linha de pobreza extrema e tivessem renda per capita de até R\$ 100. Esse valor era destinado a famílias com crianças e adolescentes de 0 a 14 anos, podendo ser beneficiadas até três crianças e adolescentes por família. Com novos valores no ano de 2014, poderiam receber esse benefício às famílias com renda mensal individual de até R\$ 154,00 (SOARES, SÁTYRO, 2009; FERRER, 2015).

Em 2003, no primeiro ano de atuação do programa Bolsa Família, o valor do benefício fixo era de R\$ 50 para as famílias consideradas de extrema pobreza pelo programa. Já os benefícios variáveis eram no valor de R\$ 15, podendo chegar até R\$ 45 por família. Para receber o benefício variável, as famílias deveriam ter na sua composição familiar crianças de 0 a 14 anos, gestantes e nutrizes (BATISTA, 2007).

Em 2014, o valor do benefício fixo era de R\$ 77 para as famílias na faixa de extrema pobreza. Já o benefício variável para crianças e adolescentes de 0 a 15 anos, o benefício variável para as gestantes e o benefício variável para nutrizes consistia no repasse de R\$ 35, sendo possível beneficiar até cinco indivíduos por família. Havia também o benefício variável para famílias com adolescentes de 16 a 17 anos, que podia beneficiar até dois indivíduos por família e tinha valor de R\$ 42. No ano de 2013 foi criado o benefício para superação da extrema pobreza que auxiliava as famílias que, mesmo após receberem os outros tipos de benefícios do programa Bolsa Família, continuassem com renda per capita inferior a R\$ 77 (FERRER, 2015).

Na questão da gestão do programa, a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome era a responsável pelas decisões e andamento do programa. Entre suas funções está determinar o valor do auxílio, definir quais serão as condicionalidades do programa, estabelecer qual será o orçamento anual do programa, manter a conexão com as cidades para acompanhar os resultados do programa,

entre outras. Ou seja, ficava a cargo da SENARC a responsabilidade pela gestão com qualidade do programa Bolsa Família (BICHIR, 2010).

A Caixa Econômica Federal (CEF) é o órgão responsável pelo pagamento dos benefícios do Programa Bolsa Família. Fica a cargo da instituição processar as informações coletadas pelo Cadastro Único dos municípios, calcular a renda mensal por pessoa das famílias seguindo os critérios estipulados pela SENARC, calcular o valor do benefício para cada família, repassar os cartões magnéticos do programa para os beneficiários e realizar o pagamento do benefício a cada mês. A Caixa é muito importante para o programa Bolsa Família, já que ela não só repassa os auxílios aos beneficiários, mas também processa as suas informações, dificultando a interferência de gestores, tanto em âmbito federal quanto municipal, na escolha dos beneficiários do programa (SOARES, SÁTYRO, 2009).

O Programa Bolsa Família atua não somente com o repasse do auxílio monetário para as famílias em estado de pobreza e extrema pobreza, mas também busca com o cumprimento de suas condicionalidades melhorar os níveis de educação e saúde dos beneficiários, para assim atingir o objetivo de quebrar o círculo geracional de pobreza, que passa de pai para filho.

Como o programa Bolsa Família é um programa de transferência de renda condicionada, é necessário que as famílias cumpram determinados compromissos para que possam receber o benefício. Esses compromissos são voltados para a área da educação e da saúde e como o programa busca atender as famílias de baixa renda, é necessário que todas as crianças e adolescentes das famílias beneficiárias com idade entre 0 a 15 anos devam ser acompanhadas e cumprirem as condicionalidades, inclusive aquelas que não recebem o benefício variável. O objetivo principal dessas condicionalidades é proporcionar a formação de capital humano no longo prazo, para ser possível a redução da pobreza. (BATISTA, 2007; SOUZA, 2011).

As condicionalidades da educação são referentes à matrícula e a frequência escolar das crianças e adolescentes beneficiários. As crianças e adolescentes de 0 a 15 anos devem estar matriculadas em instituições de ensino e terem frequência escolar igual ou superior a 85% e também informar aos responsáveis pelo programa Bolsa Família do município sempre que algum dos beneficiários mudarem de escola (SOUZA, 2011; ESTRELLA, RIBEIRO, 2008).

Nas condicionalidades da saúde, as crianças de até sete anos devem estar com o cartão de vacinação em dia e realizarem acompanhamento do estado nutricional das mesmas, de acordo com as datas estipuladas pelo calendário do Ministério da Saúde. As mulheres grávidas e em fase de amamentação devem fazer o pré-natal. Também é uma condicionalidade o comparecimento dessas mulheres em ações educativas oferecidas pelas equipes de saúde do



município sobre as questões do aleitamento materno e de incentivo a uma alimentação saudável (ESTRELLA, RIBEIRO, 2008).

Quanto ao acompanhamento das condicionalidades do programa, na área da educação é feito um levantamento da frequência escolar dos beneficiários a cada bimestre do ano. Esse acompanhamento fica a cargo do Ministério da Educação (MEC) através das secretarias de educação dos municípios. Já na área da saúde, o acompanhamento das condicionalidades é realizado em duas vigências ao ano, feitas no início de cada semestre. O órgão responsável por essas condicionalidades é o Ministério da Saúde, através do trabalho conjunto com as secretarias de saúde dos municípios (BATISTA, 2007; SOARES, SÁTYRO, 2009).

De acordo com o MDS, as consequências do descumprimento das condicionalidades estão divididas em quatro fases: A primeira é uma advertência feita à família beneficiária, mas sem lhe suspender o benefício. O segundo é o bloqueio, onde a família não pode cobrar o benefício por um mês, recebendo-o no próximo mês juntamente com a nova parcela do auxílio. A terceira é uma suspensão pelo período de dois meses, mas dessa vez sem poder cobrar o auxílio bloqueado no próximo pagamento. Por último o cancelamento, onde a família é excluída do programa Bolsa Família (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO, 2016).

Então, a partir do contexto de crise que o Brasil enfrentava desde a década de 1990, resultando em altos níveis de desemprego e inflação, que contribuíram para o aumento da pobreza e a desigualdade social na população brasileira, foram necessárias medidas que visassem o combate a esses problemas. Com maior ênfase a partir dos anos 2000, começaram a surgir as novas políticas sociais de transferência de renda, como o Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação. Porém, é a partir da implementação do Programa Fome Zero que surge o Programa Bolsa Família, destinado às famílias pobres e em extrema pobreza, e que se tornou o maior programa deste tipo já criado no Brasil e o que teve maior abrangência. No próximo capítulo deste estudo, será realizada uma discussão e análise a partir de dados coletados referentes ao Programa Bolsa Família, do seu valor total repassado as famílias, das condicionalidades de saúde e educação e também do IDH brasileiro no período.

### **3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: IMPACTOS E RESULTADOS**

Os programas de transferência de renda condicionada tem realizado mais do que auxiliar os beneficiários complementando a renda, destacando-se também por tentar através de suas condicionalidades, mudar as condições sociais dessas famílias, rompendo o ciclo de pobreza geracional, que é fenômeno característico nas famílias de baixa renda.

A partir disso, neste estudo optou-se por fazer uma análise focada nas condicionalidades do Programa Bolsa Família, que, como já mencionado, estão ligadas as condições de saúde e educação dos beneficiários. Também serão analisados os dados referentes ao quantitativo do valor repassado do programa as famílias beneficiárias. Por último, será analisado o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Brasil durante o período, buscando compreender qual é a contribuição do Programa Bolsa Família para o combate à pobreza e a desigualdade social na população brasileira.

Os dados utilizados no presente estudo classificam-se como dados primários e secundários. A coleta foi realizada através da pesquisa em sites, onde os dados referentes ao valor repassado pelo programa foram coletados no site do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), as informações sobre as condicionalidades da saúde e educação foram buscadas nos sites do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS) e do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDS), respectivamente. Também foram coletados informações em relatórios, onde os dados referentes ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) brasileiro foram encontrados nos Relatórios do Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Quanto ao valor repassado pelo Programa Bolsa Família aos seus beneficiários e a quantidade de famílias beneficiárias por ano, é possível visualizar que o programa aumentou o número de famílias beneficiárias ano a ano, com um considerável aumento de mais de dois milhões de beneficiários de 2005 para 2006. Conforme dados do IPEA, neste período o governo federal destinou por volta de 7,5 milhões de reais para atender os beneficiários do programa, permanecendo estável até 2008, ano em que se visualiza uma leve elevação no número de famílias beneficiárias. A quantidade de famílias beneficiárias segue em um ritmo de crescimento de 2009 a 2014, quando atinge pouco mais de 14 milhões de famílias beneficiárias, com o Governo Federal repassando mais de 27 milhões de reais para beneficiar essas famílias (IPEA, 2016). Essas informações são possível verificar na tabela 01.

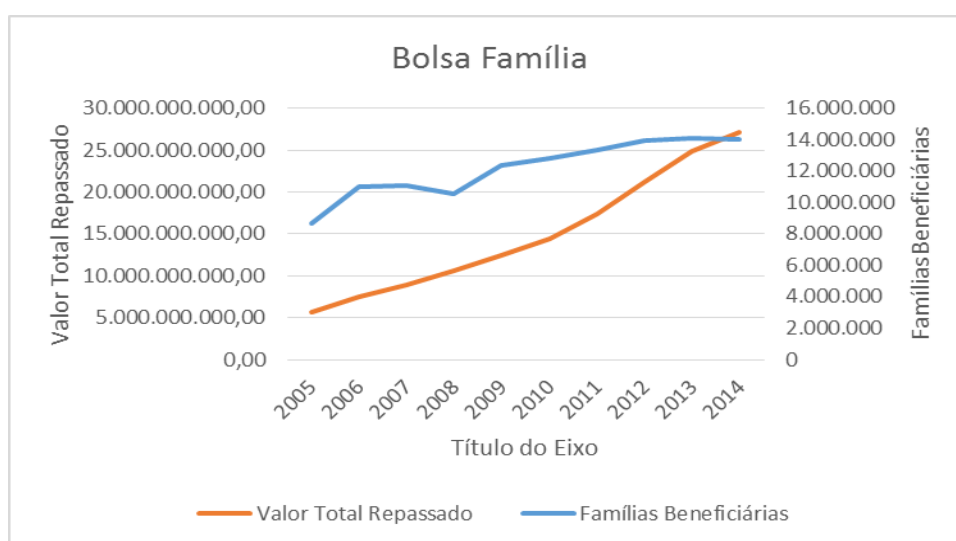
Tabela 01 – Valor total repassado as famílias beneficiárias

Ano	Famílias Beneficiárias	Valor Total Repassado
2005	8.700.445	5.691.667.041,00
2006	10.965.810,00	7.524.661.322,00
2007	11.043.076	8.965.499.608,00
2008	10.557.996	10.606.500.193,00
2009	12.370.915	12.454.702.501,00
2010	12.778.220	14.372.702.865,00
2011	13.361.495	17.364.277.909,00
2012	13.902.155	21.156.744.695,00
2013	14.086.199	24.890.107.091,00
2014	14.003.441	27.187.295.233,00

Fonte: Elaboração própria com base no IPEA, 2016.

O Gráfico 01 abaixo é uma representação dos números de famílias beneficiárias e dos valores repassados pelo Programa Bolsa Família no período de 2005 a 2014. Ele apresenta a evolução em números aproximados da quantidade de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família juntamente com o valor repassado pelo Governo Federal. Pode-se visualizar o aumento do valor investido pelo Governo no período, que vem numa crescente desde os anos iniciais do Programa Bolsa Família.

Gráfico 01 - Valor total repassado as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família



Fonte: Elaboração própria com base no IPEA, 2016.

Conforme Vieira *et al.* (2014), o aumento do investimento realizados pelo Governo Federal no Programa Bolsa Família são de suma importância, devido as enormes desigualdades de renda enfrentadas no Brasil e também pelo custo de vida ir crescendo com o passar dos anos, fazendo com que o auxílio monetário disponibilizado pelo Programa Bolsa Família beneficie as famílias melhorando as suas condições de vida.

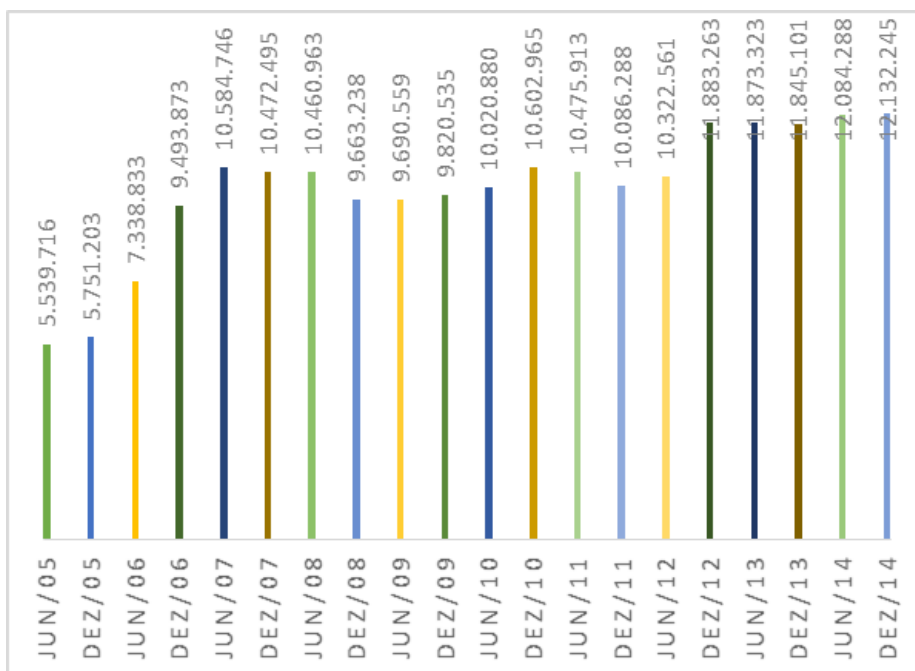
Após a breve análise sobre os dados referentes ao valor financeiro total repassado pelo Programa Bolsa Família aos seus beneficiários, mostrando a evolução do investimento do Governo Federal neste programa, será discutido no próximo tópico deste estudo as condicionalidades da saúde, bem como a sua importância na redução da vulnerabilidade social dos beneficiários.

### **3.1 CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA REFERENTES À SAÚDE**

O acompanhamento das condicionalidades da saúde é realizado pelo Ministério da Saúde através do Módulo de Gestão do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN). O SISVAN atua por meio eletrônico, onde são registradas todas as informações referentes ao acompanhamento e avaliação das condicionalidades da saúde do programa por municípios. Com esse mecanismo, é possível um acompanhamento preciso da gestão das condições nutricionais e de saúde das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. O acompanhamento é realizado em duas vigências anuais, iniciando no dia primeiro dia de janeiro e no dia primeiro de julho (BATISTA, 2007; MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO, 2016).

Após a realização do acompanhamento das condicionalidades pelo Ministério da Saúde, elas são divulgadas pelo site do DATASUS. As informações agregadas são divididas em seis categorias: a) a quantidade de famílias com perfil de saúde; b) as famílias totalmente acompanhadas; c) as famílias parcialmente acompanhadas; d) as famílias não visitadas; e) as famílias não localizadas e f) as famílias localizadas e não acompanhadas. Abaixo serão analisadas separadamente cada uma dessas categorias. Primeiramente, realizar-se à discussão sobre o número de famílias com perfil de saúde de 2005 a 2014, conforme é possível visualizar no Gráfico 02, onde se encaixam as famílias que possuem crianças e adolescentes, como também as gestantes e nutrízes.

Gráfico 02 - Quantidade de Famílias com perfil saúde do Programa Bolsa Família no período de 2005 à 2014



Fonte: Elaboração própria com base no DATASUS, 2016.

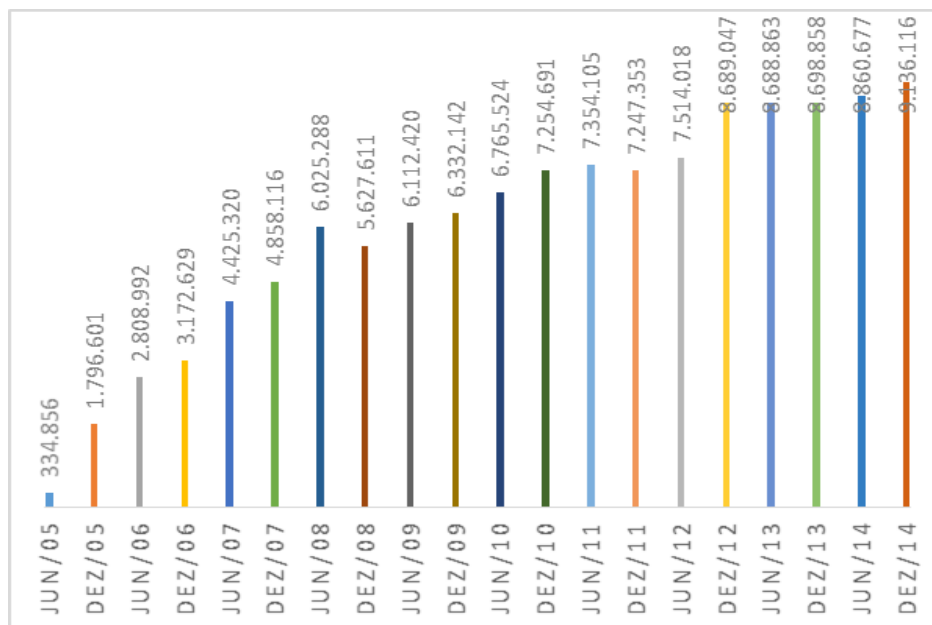
Na questão da quantidade de famílias com perfil saúde do Programa Bolsa Família, verifica-se que em 2005, o número de famílias girava em torno de 6 milhões nas duas vigências do ano. A partir de 2006, nota-se que o número de famílias com perfil saúde começa a crescer, alcançando mais de 10 milhões famílias nas vigências de 2007. Isso, segundo dados do IPEA, é explicado pelo aumento de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família a partir de 2006, o que consequentemente reflete no aumento de famílias com perfil saúde.

É possível visualizar um equilíbrio no número de famílias com perfil saúde, onde até a 1ª vigência de 2012, ficou em torno de 10 milhões de famílias, com um pouco a mais ou a menos, dependendo da vigência. A partir de 2012, novamente mantém-se uma estabilidade nos números de famílias com perfil saúde, só que agora com aumento de em torno de 2 milhões de famílias, chegando a patamares de 12 milhões. Esse fato também pode ser explicado, de acordo com as informações do IPEA, pelo aumento do número de beneficiários do Programa Bolsa Família.

Então, é possível verificar uma crescente no número de famílias com perfil saúde nos anos iniciais, estabilizando-se a partir de 2007 e crescendo novamente a partir de 2012, chegando próximo a 12 milhões de famílias com perfil saúde, o que prosseguiu até o fim do período analisado. Tratando-se do acompanhamento destas famílias com perfil saúde,

primeiramente será analisado abaixo, no Gráfico 03, a quantidade de famílias totalmente acompanhadas do Programa Bolsa Família no período de 2005 a 2014.

Gráfico 03 - Quantidade de Famílias totalmente acompanhadas do Programa Bolsa Família no período de 2005 à 2014



Fonte: Elaboração própria com base no DATASUS, 2016.

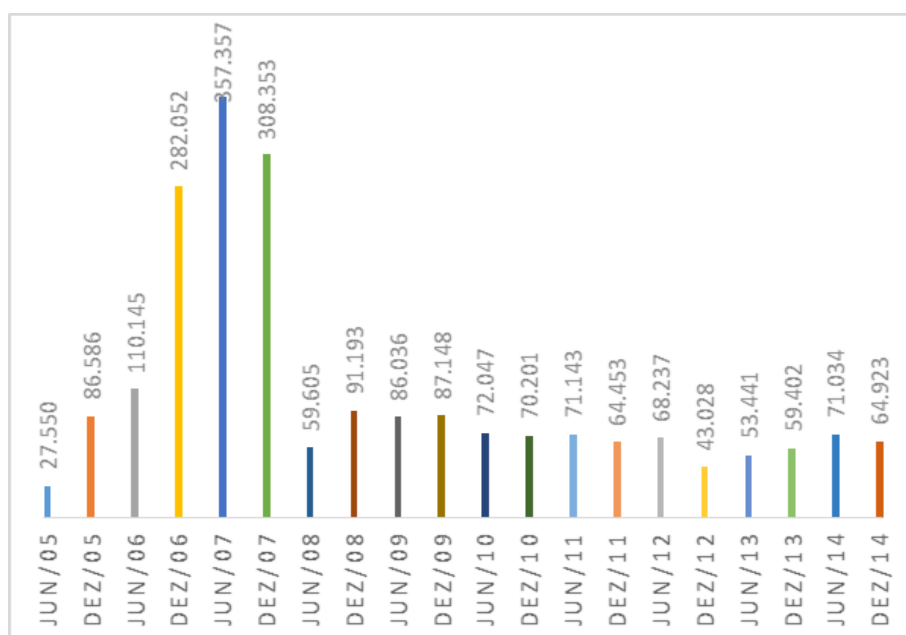
No que se refere ao acompanhamento total das famílias com perfil saúde, visualiza-se que este vai crescendo ao longo dos anos, estabilizando-se a partir de 2012. Em 2005, no primeiro ano analisado, verifica-se um aumento significativo da 1ª para a 2ª vigência, girando em torno de quase dois milhões de famílias em dezembro. Nos dois anos seguintes, 2006 e 2007, as 2ª vigências apresentaram aumento em relação as 1ª vigências destes anos, fato que não veio a se repetir no ano de 2008, que apresenta o inverso dessa constatação, apontando um acompanhamento maior na 1ª vigência. Esse fato é explicado porque, conforme as informações do DATASUS, na 2ª vigência de 2008 diminuiu o total de famílias com perfil saúde do Programa Bolsa Família.

Nos anos posteriores, de 2009 e 2010, o acompanhamento total das famílias continuou crescendo entre as 1ª para as segundas vigências. Em 2011, repete-se o processo inverso, que novamente é explicado pela redução de famílias com perfil saúde do programa. Em 2012, há um substancial crescimento da 1ª para a 2ª vigência, de mais de 1,5 milhões de famílias acompanhadas. A partir desse ano, é possível observar que há uma estabilidade no

acompanhamento total das famílias, reduzindo a diferença do número de beneficiários acompanhados entre as vigências anuais (DATASUS, 2016).

Além do acompanhamento total das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, existe também o acompanhamento parcial, que se caracteriza pelos casos em que o agente de saúde não consegue fazer o acompanhamento de toda a família, mas somente de alguns integrantes dela. O Gráfico 04, abaixo, apresenta o número de famílias parcialmente acompanhadas de 2005 a 2014. Percebe-se que há uma crescente no primeiro ano analisado, onde ele passa de um valor em torno de 25 mil para quase 100 mil beneficiários parcialmente acompanhados. Mas é no ano seguinte, em 2006, que há um crescimento significativo entre as duas vigências, tendo um aumento de mais de 150 mil nos acompanhamentos parciais das famílias.

Gráfico 04 - Quantidade de Famílias parcialmente acompanhadas do Programa Bolsa Família no período de 2005 à 2014



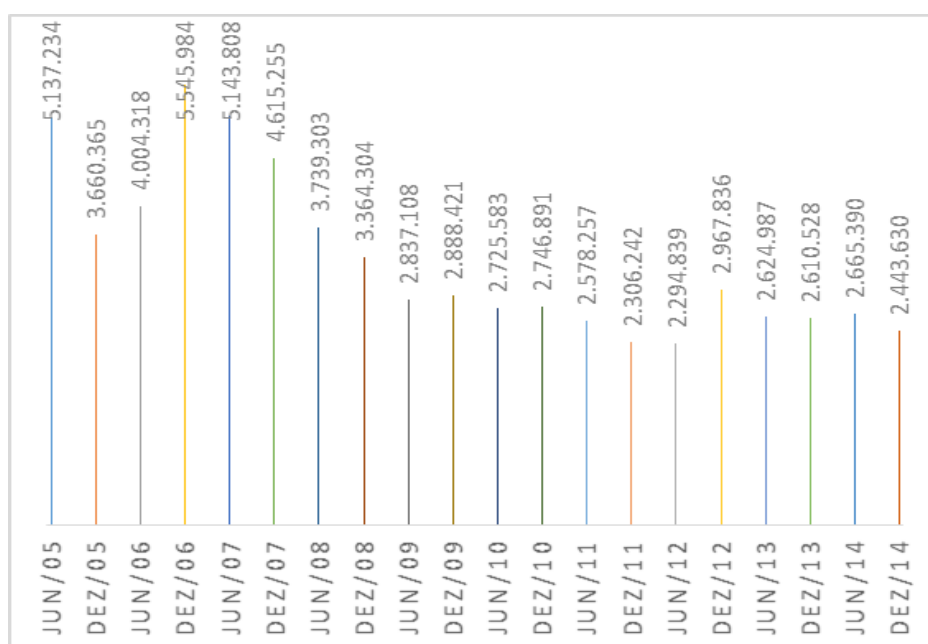
Fonte: Elaboração própria com base no DATASUS, 2016.

Em 2007, na 1ª vigência do ano, o número de famílias parcialmente acompanhadas continuava aumentando, alcançando o pico mais alto em todo o período de análise, com mais 350.000 famílias acompanhadas parcialmente, o que começou a diminuir a partir da 2ª vigência do mesmo ano. Posteriormente, em 2008, há uma queda de grandes proporções no número de famílias parcialmente acompanhadas, voltando para um nível de quase 100 mil famílias na 2ª vigência. A partir de 2010 até a 1ª vigência de 2012, mantiveram-se níveis bastante

aproximados, com números um acima de 50 mil, mudando somente na 2ª vigência de 2012, onde se constatou que o número de famílias parcialmente atendidas ficou por volta de 40 mil famílias. A partir daí, novamente os números se estabilizaram em torno de pouco mais de 50 mil, até o fim do período analisado.

O que pode se verificar, é que no início do Programa Bolsa Família, havia um maior acompanhamento parcial das famílias com perfil saúde, visto que, conforme os dados do DATASUS, no início do Programa Bolsa Família os números de famílias beneficiárias eram menores, mas com o decorrer dos anos o número de famílias parcialmente acompanhadas caiu circunstancialmente. Após a breve análise do acompanhamento das famílias parcialmente acompanhadas, será apresentado no Gráfico 05 a quantidade de famílias com perfil saúde não visitadas, que consiste naquelas famílias que não comparecem as Unidades de Saúde para fazerem o acompanhamento e que não recebem a visita de servidores da saúde em suas casas para convocarem as mesmas a comparecerem a Unidade de Saúde do município.

Gráfico 05 - Quantidade de Famílias com perfil saúde do Programa Bolsa Família não visitadas



Fonte: Elaboração própria com base no DATASUS, 2016.

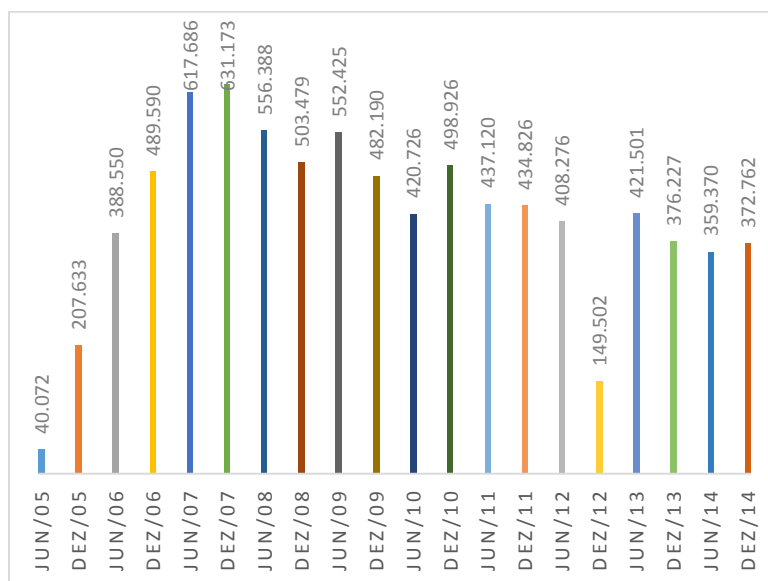
Através das informações disponibilizadas pelo DATASUS, visualiza-se as famílias não visitadas era um grande empecilho na gestão do programa após a sua implementação, onde em



comparação com o número de famílias com perfil saúde, até o ano de 2007, havia um alto nível de famílias não visitadas, mas a partir de 2008, esse número começa a cair ano a ano, estabilizando em valores em torno de 2,5 milhões de famílias até o final do período analisado. Conforme Carvalho, Almeida, Jaime (2014), isto pode ser justificado pela falta de profissionais que pudessem exercer a função de comunicação a essas famílias, bem como o despreparo dos servidores que já trabalhavam no acompanhamento das condicionalidades.

Em se tratando de famílias com perfil saúde não localizadas no período de 2005 à 2014, que estão expostas no Gráfico 06 e que caracterizam-se por aquelas famílias que quando o agente vai fazer a visita, descobre que não residem mais no mesmo endereço no qual estavam cadastradas no sistema, observa-se que nos primeiros anos o número de famílias vai crescendo ano a ano, chegando em 2007 ao seu maior pico, alcançando mais de 600 mil famílias não localizadas nas duas vigências do ano. A partir de 2008, verifica-se que o número de famílias começa a reduzir, atingindo na 1ª vigência de 2010 pouco mais de 400 mil famílias.

Gráfico 06 - Quantidade de Famílias com perfil saúde não localizadas do Programa Bolsa Família no período de 2005 a 2014



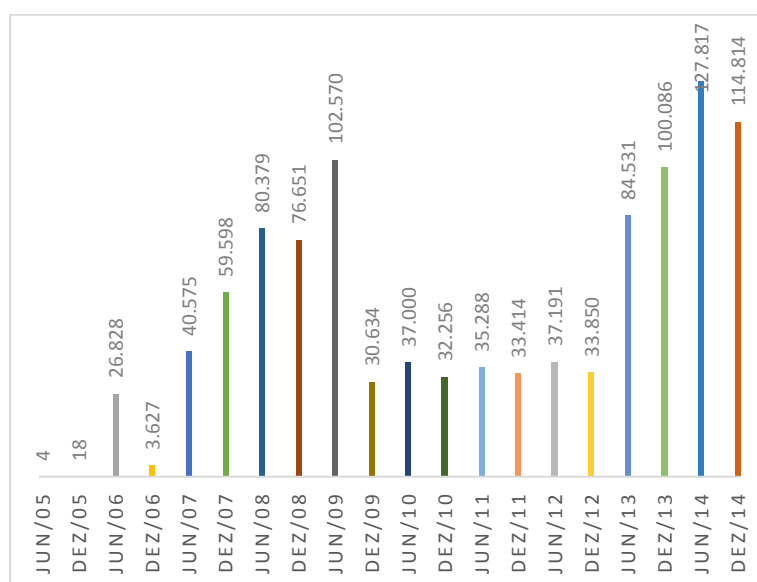
Fonte: Elaboração própria com base no DATASUS, 2016.

De 2011 até a 1ª vigência de 2012, é possível visualizar uma estabilidade nos números de famílias não localizadas, ficando em torno de 400 mil famílias, o que se modificou radicalmente na próxima vigência de 2012, caindo para um número muito próximo de 150 mil famílias não localizadas. Nos últimos anos analisados, nota-se que novamente há um aumento considerável de famílias não localizadas em relação ao ano anterior, voltando novamente a ficar

em patamares próximos a 400 mil famílias, fato que se repetiu até a última vigência analisada nesse estudo.

Por último, são analisados no Gráfico 07 os números sobre a quantidade de famílias localizadas e não acompanhadas do Programa Bolsa Família, que refere-se a aquelas famílias em que o agente fez a visita no endereço certo, mas onde não havia pessoas em casa em todas essas oportunidades. No primeiro ano analisado, as vigências apresentaram números muito próximos a zero, já na 1ª vigência de 2006, é possível notar um salto, em comparação com o ano anterior, alcançando por volta de 25 mil famílias e voltando novamente a cair, na 2ª vigência, com menos de 5 mil famílias.

Gráfico 07 - Quantidade de Famílias localizadas e não acompanhadas do Programa Bolsa Família no período de 2005 à 2014



Fonte: Elaboração própria com base no DATASUS, 2016.

A partir de 2007, o número de famílias localizadas e não acompanhadas apresenta um crescimento no número de famílias, aproximando-se na 1ª vigência de 2009 de mais de 100 mil famílias. Já na 2ª vigência do mesmo ano, há uma abrupta queda, indo para patamares em torno de 40 mil, fato que veio a se repetir até a 2ª vigência de 2012. Do ano de 2013 em diante, o número de famílias volta a elevar o número de famílias, com mais de 120 mil famílias na 1ª vigência de 2014 e em torno de 115 mil famílias na 2ª vigência deste ano.

Após a análise e discussão dos resultados do acompanhamento das condicionalidades da saúde, pode-se verificar que houve um aumento considerável das famílias acompanhadas em relação aos anos iniciais do Programa Bolsa Família. Segundo Batista (2007), isso se refere a

baixa infraestrutura e a falta de servidores para executarem o acompanhamento das famílias nos primeiros anos de implementação do Programa Bolsa Família. Esse fato justifica também os altos números de famílias não visitadas e não localizadas no período inicial do Programa, em comparação com o número de famílias beneficiárias.

Para Carvalho, Almeida, Jaime (2014), a evolução do Programa Bolsa Família com o passar dos anos tornou possível observar que houve um aumento do acesso das famílias as Unidades de Saúde dos municípios, devido a uma preocupação em manter o recebimento do benefício, mas também fazendo com que essas famílias tivessem uma maior preocupação com a saúde.

Além das condicionalidades da saúde, para garantir que as famílias consigam superar o estado de vulnerabilidade social em que se encontram o Programa Bolsa Família também cobra contrapartidas referentes à educação dos seus beneficiários. A discussão e análise sobre o acompanhamento das condicionalidades da educação do Programa Bolsa Família será realizada no próximo tópico deste estudo.

### **3.2 CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA RELACIONADAS À EDUCAÇÃO**

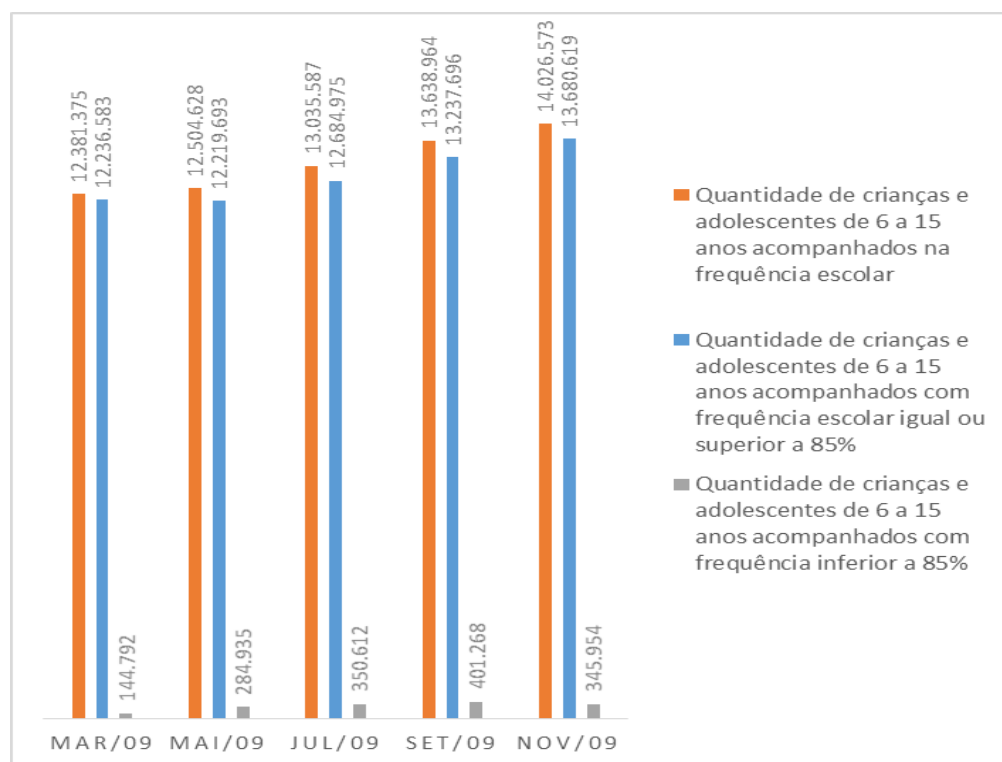
O acompanhamento das condicionalidades da educação é feito pelo Ministério da Educação (MEC), por intermédio do Sistema Presença, que busca aperfeiçoar o acompanhamento destas condicionalidades, para assim tentar erradicar a evasão escolar. Com as informações repassadas pelo Ministério da Educação do quantitativo de beneficiários por cidades, os municípios podem realizar o acompanhamento das matrículas e frequência escolar, e após esse levantamento, registrar os dados encontrados no Sistema Presença. Na área da educação, o acompanhamento das condicionalidades é realizado em cinco vigências anuais, realizada por bimestres, excluindo os meses de janeiro e dezembro, pois esses são períodos de férias escolares (BATISTA, 2007; MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO, 2016).

As informações a respeito das condicionalidades da educação podem ser encontradas no site do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDS). As informações estão agrupadas em cinco categorias: a) quantidade de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos acompanhados na frequência escolar; b) quantidade de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos acompanhados com frequência escolar igual ou superior a 85%; c) percentual de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos acompanhados com frequência escolar igual ou superior a 85%

(%); d) quantidade de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos acompanhados com frequência inferior a 85% e e) percentual de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos acompanhados com frequência escolar inferior a 85% (%).

Devido aos dados das condicionalidades da educação disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário serem apresentados a partir do ano de 2009, não foi possível fazer uma análise a partir do ano de 2005 no quesito das condicionalidades da educação, conforme o estudo se propunha. O acompanhamento das famílias beneficiárias no ano de 2009, como é observado no Gráfico 08, apresentado a seguir, mostra que o cumprimento da frequência escolar por parte das famílias beneficiárias é praticamente total, ressaltando a primeira vigência do ano, onde apenas 1,17% das famílias deixaram de cumprir as contrapartidas propostas pelo Programa.

Gráfico 08 – Acompanhamento da Frequência Escolar das crianças e adolescentes de 6 a 15 anos no ano de 2009

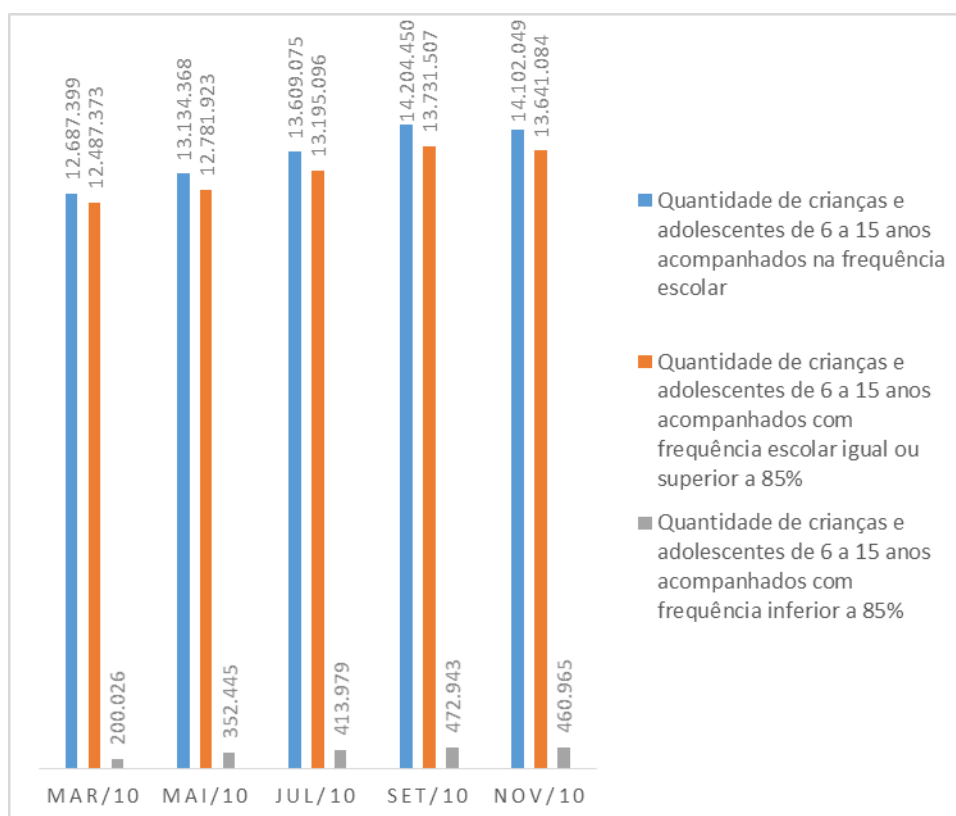


Fonte: Elaboração própria com base no MDS, 2016.

Destaca-se que houve um pequeno aumento nas famílias que não atingiram a frequência escolar estipulada pelo Programa Bolsa Famílias nas últimas vigências do ano, mas de valor praticamente insignificante em comparação com as famílias que cumpriram as

condicionalidades. No ano de 2010, pode-se observar o mesmo processo, como exposto no Gráfico 09 abaixo, demonstrando que houve um cumprimento maior da frequência escolar superior a 85% nas primeiras vigências do ano e diminuindo nos últimos bimestres do ano.

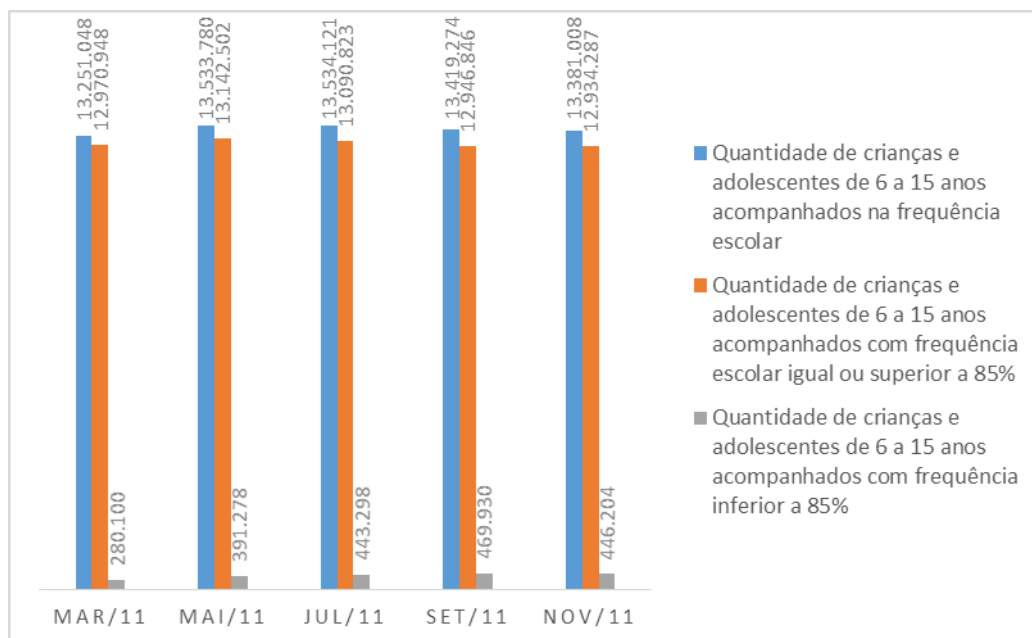
Gráfico 09 – Acompanhamento da Frequência Escolar das crianças e adolescentes de 6 à 15 anos no ano de 2010



Fonte: Elaboração própria com base no MDS, 2016

Em termos percentuais, quando se compara a 1ª vigência do ano com a última, verifica-se que o descumprimento das condicionalidades foi de 1,58% no início do ano, e no final do mesmo ano esse descumprimento tinha passado 3,27%. Essa redução da frequência mais elevada perto do final do ano pode ser explicada pela desistência de alguns beneficiários de continuar com os estudos, o que poderia estar aumentando o número de descumprimentos dessa condicionalidade. No ano seguinte, em 2011, visualiza-se que os cumprimentos das condicionalidades seguem em níveis bastante altos, mostrando que mais de 13 milhões de famílias cumpriram com as condicionalidades, como fica evidente no Gráfico 10.

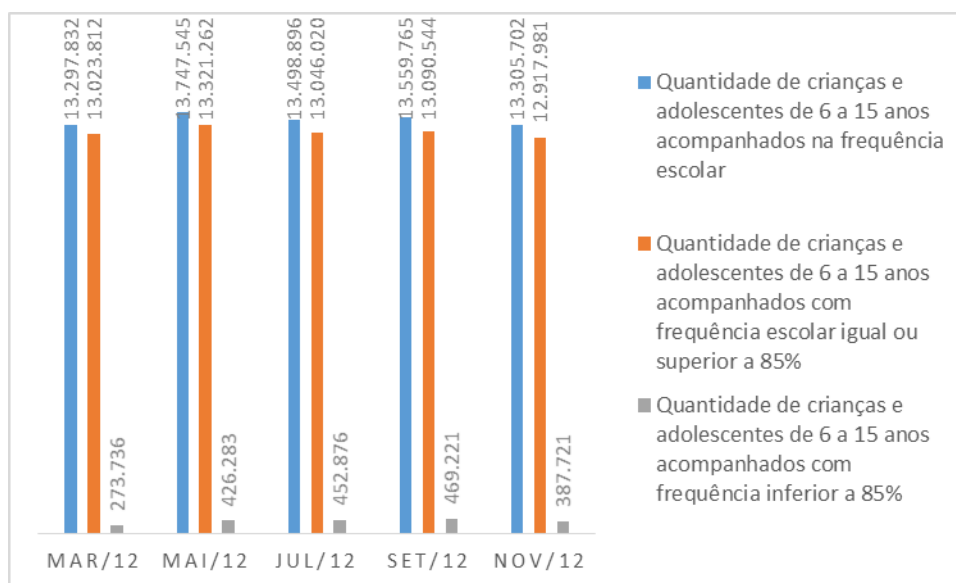
Gráfico 10 – Acompanhamento da Frequência Escolar das crianças e adolescentes de 6 à 15 anos no ano de 2011



Fonte: Elaboração própria com base no MDS, 2016.

O mesmo processo que ocorreu nos dois anos anteriores também se repete em 2011, onde há um aumento quase imperceptível de crianças e adolescentes com frequência menor que 85% no final do ano. Porém, se comparado com o número de crianças e adolescentes que obtiveram frequência maior que 85%, observa-se que o Programa Bolsa Família tem alcançado com êxito o objetivo de permanência dos beneficiários na escola. No ano seguinte, apresentou-se um fator diferente do que vinha acontecendo nos anos anteriores, o número de famílias que não alcançaram a frequência escolar de 85% diminuiu no último bimestre analisado. Esse fato é apontado no Gráfico 11, que mostra o acompanhamento da condicionalidade no ano de 2012.

Gráfico 11 – Acompanhamento da Frequência Escolar das crianças e adolescentes de 6 à 15 anos no ano de 2012



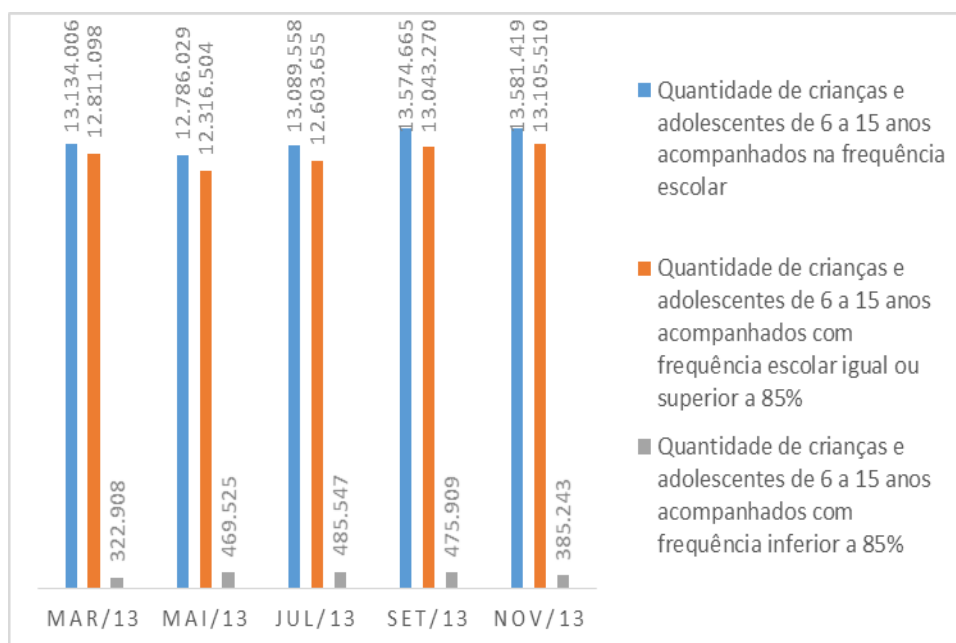
Fonte: Elaboração própria com base no MDS, 2016.

Em 2012, também se destaca o primeiro bimestre do ano com maior cumprimento das condicionalidades, chegando a 97,74% das famílias que mantiveram a frequência escolar maior que 85%. Pode-se observar no acompanhamento das condicionalidades da educação, que mesmo que o número de descumprimentos apresente um mínimo aumento nos finais dos anos analisados, praticamente todas as famílias cumprem com as condicionalidades, o que é um fator positivo para a redução da vulnerabilidade social das famílias beneficiárias, aumentando o capital humano através de mais educação.

De acordo com Neto *et al.* (2015), a importância do tempo que as crianças e adolescentes passam na escola também destaca-se por, além de garantir a transferência da renda do Programa Bolsa Família, os alunos também recebem alimentação, onde as escolas estão vinculadas com o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) do Governo Federal, que busca através do suprimento das necessidades alimentares dessas crianças e adolescentes, incentiva-los a continuar estudando.

O cumprimento quase que total das famílias também se repete nos anos seguintes, como é visualizado no Gráfico 12, que demonstra o acompanhamento da frequência dos beneficiários em 2013.

Gráfico 12 – Acompanhamento da Frequência Escolar das crianças e adolescentes de 6 à 15 anos no ano de 2013

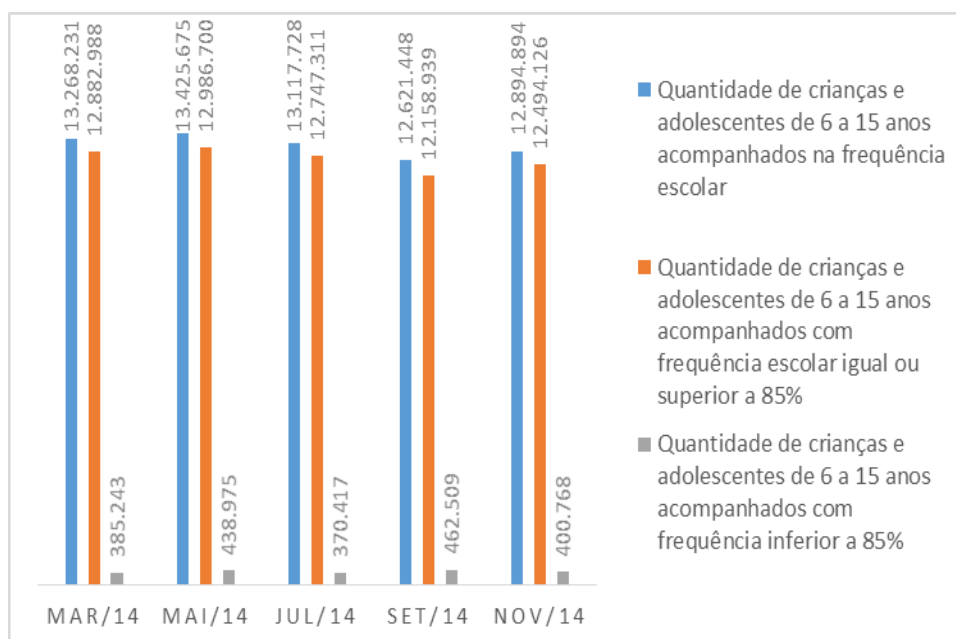


Fonte: Elaboração própria com base no MDS, 2016.

Como dito anteriormente, em 2013 o acompanhamento das condicionalidades da educação permaneceu em altos números, onde apenas 2,9% das famílias deixarem de cumprir as contrapartidas do governo na última vigência do ano. No ano de 2014, onde o acompanhamento está exposto no Gráfico 13, verifica-se que mais uma vez o Programa logrou êxito no objetivo de aumentar o acesso à educação através da permanência das crianças e adolescentes na escola, com mais de 96% de cumprimento das condicionalidades neste ano.



Gráfico 13 – Acompanhamento da Frequência Escolar das crianças e adolescentes de 6 à 15 anos no ano de 2014



Fonte: Elaboração própria com base no MDS, 2016.

A partir da discussão sobre acompanhamento das condicionalidades da educação, verifica-se que estes apresentam uma efetividade maior se comparado com o acompanhamento das condicionalidades da saúde. É possível observar que o cumprimento das condicionalidades da educação para crianças e adolescente é de quase 100% em todas as vigências analisadas durante o período de 2009 a 2014.

Dada a análise feita sobre o desempenho das condicionalidades da educação no período de 2009 a 2014, observa-se que há um grande cumprimento das condicionalidades por parte das famílias, mantendo assim os seus filhos na escola. Segundo Fahel, França, Moraes (2011), além de buscar a quebra do ciclo de pobreza que passa de pai para filho, as condicionalidades da educação também propiciam uma redução do trabalho infantil, visto que as crianças e adolescentes deixam de trabalhar para frequentarem a escola, e assim continuarem recebendo o auxílio monetário do Programa.

De acordo com Pires (2013), as condicionalidades da educação do Programa Bolsa Família não se destacam somente por proporcionar o aumento da escolaridade dos beneficiários do Programa, mas também por garantir a inclusão social destas famílias. Outro fator destacado pelo autor, é que para quebrar o ciclo geracional de pobreza, tem que se considerar além da frequência escolar dos beneficiários, a qualidade do ensino ofertado pelo Estado, que é um dos

problemas que precisam ser corrigidos para de fato as condicionalidades da educação surtirem os efeitos desejados.

A partir da análise e discussão das informações sobre o acompanhamento das condicionalidades da educação, pode-se dizer o Programa Bolsa Família é eficiente na proposta de fazer com que as crianças e adolescentes permanecem na escola, visto que grande parte dos beneficiários cumprem a condicionalidade de frequência escolar superior a 85%. Como indicador econômico, será analisado o IDH brasileiro no período de 2005 a 2014, devido ao fato que esse indicador busca medir o desenvolvimento humano dos países, considerando aspectos como a saúde e educação no seu cálculo. A discussão dos resultados do IDH brasileiro será exposta logo abaixo no item 7.3 deste estudo.

### **3.3 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: OS IMPACTOS NO BRASIL**

Conforme o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2016), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é um indicador criado em 1990 por Mahbub ul Haq<sup>1</sup> e pelo vencedor do Nobel de Economia de 1998, Amartya Sen, que busca avaliar o desenvolvimento através de uma visão mais geral, além daquela que define o desenvolvimento só pelo crescimento econômico de uma nação. Para alcançar esse objetivo, o IDH mensura em seu cálculo três fatores que promovem o desenvolvimento humano, sendo eles a renda, a educação e a saúde.

De acordo com Bertolli (2009), anteriormente a criação do IDH, o desenvolvimento era avaliado através dos indicadores Produto Interno Bruto (PIB) e renda per capita. Por esses indicadores tratarem de questões referentes à renda e deixarem de lado fatores como a qualidade de vida, uma análise considerando somente esses indicadores poderiam não representar a realidade vivida pela população. Com isso, a Organização das Nações Unidas (ONU) criou o IDH para ter uma noção real das condições de vida da população dos países, onde indicadores como a expectativa de vida e escolaridade deram uma proporção maior a definição de desenvolvimento.

A partir do ano de 2009 o IDH muda de metodologia, onde passa a agregar novos indicadores de renda, educação e saúde. Na área da saúde, o principal indicador, que é a expectativa de vida, permaneceu inalterado. Na educação, o número de matrículas é substituído

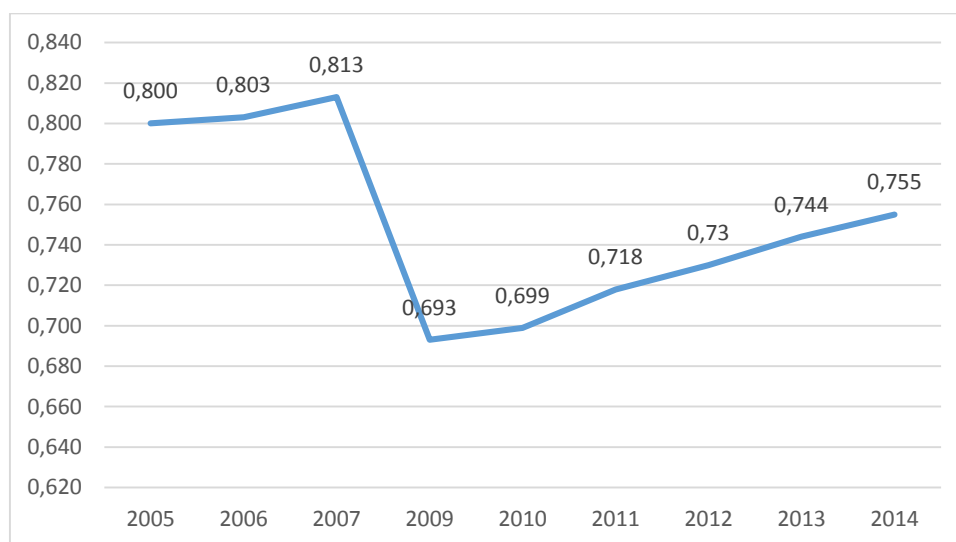
---

<sup>1</sup> Mahbub ul Haq, economista paquistanês que alcançou reconhecimento mundial ao apresentar discussões relevantes sobre o desenvolvimento humano e principalmente por ser um dos idealizadores do IDH.

pelos anos de escolaridade infantil e dos adolescentes. Para os adultos, o grau de alfabetização é substituído pelos anos de escolaridade. No quesito renda, o IDH passou a considerar em seu cálculo o Rendimento Nacional Bruto (RNB), ao invés do Produto Interno Bruto (PIB) per capita, para assim também ser possível considerar as remessas externas no seu cálculo.

Assim, visando verificar as melhorias nas condições de vida da população brasileira, no Gráfico 14 é apresentado os resultados do IDH do Brasil no período de 2005 à 2014. É possível observar que o índice apresenta uma melhora de 2005 até 2007, ficando num padrão acima de 0,8, que segundo o PNUD, representa os países com desenvolvimento humano elevado.

Gráfico 14 – Índice de Desenvolvimento Humano do Brasil de 2005 à 2014



Fonte: Elaboração própria com base no Pnud Brasil, 2016.

Depois desse período, no ano de 2009 o IDH brasileiro apresenta uma queda para 0,693, um valor substancialmente baixo se comparado com o valor alcançado em 2007. Esse fenômeno é explicado pelo fato da mudança de metodologia do IDH, o que o tornou um indicador mais criterioso, reduzindo o seu valor tanto no Brasil, quanto no restante dos países. Porém, visualiza-se que a partir de 2009 com a nova metodologia, o IDH brasileiro continua crescendo. Esse crescimento contínuo do IDH pode ter influência da expansão do Programa Bolsa Família, já que este aumentou as condições de saúde e educação, bem como a renda per capita da população.

O desempenho do IDH brasileiro no período de 2005 a 2014 pode ser explicado em parte pela mudança de ideologia de governo. Nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso, evidencia-se a ausência de políticas voltadas para o desenvolvimento econômico do país. Essa

realidade muda após o segundo mandato de Luís Inácio Lula da Silva (2007-2010), que adota um mix de políticas de cunho ortodoxo com políticas voltadas à melhoria do aspecto social e distribuição de renda com foco no desenvolvimento humano (ALVES, 2010).

De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano (2013), o grau de desenvolvimento humano será maior para aqueles países que investem fortemente em educação e saúde. Com isso, os países buscam gerar igualdade de oportunidades aos seus cidadãos, o que consequentemente elevaria o crescimento, à medida que com o aumento da escolaridade e condições de saúde, haverá ampliação de capital humano nesses países.

Após a exposição de informações sobre valores repassados ao Programa Bolsa Família pelo Governo Federal, o acompanhamento das condicionalidades da saúde e da educação como forma de tentar superar a situação de vulnerabilidade social enfrentada pelas famílias e a análise do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que busca avaliar o desenvolvimento trazendo aspectos como a qualidade de vida, será apresentado no próximo tópico desse estudo os impactos e mudanças nas condições das famílias beneficiários do Programa Bolsa Família.

### **3.4 Análise dos indicadores e melhorias nas condições de vida das famílias**

Ao se falar das melhorias das condições de vida das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, primeiramente deve se levar em conta a importância da renda. Apesar de ser um valor monetário pequeno, segundo Cunha (2008), o auxílio financeiro repassado pelo Programa Bolsa Família é responsável pela diminuição da pobreza no curto prazo, onde vários estudos tem demonstrado que o Brasil tem conseguido diminuir principalmente a extrema pobreza após a implementação do Programa Bolsa Família.

Para Campos Filho (2007), a importância do auxílio financeiro para as famílias beneficiárias é comprovada pela segurança que o mesmo dá as famílias em estado de vulnerabilidade social, já que em muitos casos elas não possuem uma renda fixa, fazendo com que o benefício sirva para que as famílias consigam aliviar as carências momentâneas, referentes principalmente a questão alimentar.

Como o Programa Bolsa Família engloba aspectos como educação e saúde, é possível considera-lo como uma política de desenvolvimento. De acordo com Erber (2011), o Programa Bolsa Família faz parte de rol de políticas neodesenvolvimentistas que Lula buscou implementar no seu governo, com intuito de reduzir os efeitos da pobreza e proporcionar maior inclusão social para as famílias extremamente pobres. Com isso, baseando-se nos dados analisados sobre as condicionalidades do Programa Bolsa Família, constata-se que o Programa

conseguiu diminuir os efeitos da pobreza no país, dado que as famílias passaram a ter mais acesso à saúde e educação.

Tratando-se das melhorias na área da saúde, verificou-se conforme Silva, Dalt (2009), que as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família têm mantido o cartão de vacinação em dia e as gestantes tem realizado o pré-natal adequadamente, além disso, as famílias têm apresentado melhora na alimentação e tem obtido acesso a medicamentos, ambos os resultados do incremento da renda. Portanto, no quesito saúde, nota-se que a combinação do benefício financeiro com o acesso a saúde tem proporcionado melhores condições de vida a essa população. No entanto, corrobora-se com Carvalho, Almeida, Jaime (2014) que ainda há muito a ser feito em relação a saúde, especialmente na capacidade das Unidades de Saúde dos municípios em suprir a demanda dos beneficiários do Programa Bolsa Família.

Para Santos, Licio (2011), o maior cumprimento das condicionalidades da educação em relação às da saúde se dá justamente por esse fato, a falta de infraestrutura necessária para o acesso à saúde de todos os beneficiários. Espera-se então que com a evolução do Programa Bolsa Família e mais investimentos nesta Política Social propiciem uma cobertura maior e assim de fato consiga melhorar plenamente as condições de vida dessas famílias.

Por outro lado, na área da educação, como foi possível visualizar nas informações disponibilizadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, o Programa Bolsa Família apresenta elevado grau de crianças e adolescentes frequentando a escola, ficando acima de 96% em todo período analisado. Segundo Cotta, Paiva (2010), quando comparados os índices de permanência na escola entre as crianças e adolescentes beneficiárias e os que não são, é possível ver uma maior permanência das beneficiárias do programa na escola, o que pode ser estimulado pelo recebimento do benefício financeiro.

De acordo com Craveiro, Ximenes (2013), o Programa Bolsa Família tem alcançado êxito em manter os beneficiários na escola, auxiliando a redução das desigualdades educacionais entre a população brasileira. Desde a sua implementação, cresceu consideravelmente o número de crianças que antes não frequentavam a escola, mas que a partir da criação do Programa passaram a frequentar. Portanto, quando avaliado se a condicionalidade da educação tem contribuído para redução da pobreza no longo prazo, pode-se observar que ela tem proporcionado o acesso à educação a crianças e adolescentes que antes não tinham, onde muitas vezes eles não frequentavam a escola por motivos de falta de incentivo em casa, por trabalharem, etc.

Quanto à relação entre o Programa Bolsa Família e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), conforme Padrones *et al.* (2015), verificou-se que o Programa tem impacto positivo tanto no IDH quanto no PIB do país, visto que o mesmo é uma política de Estado que tem conseguido melhorar as condições de vida da população brasileira, principalmente na Região Nordeste do país.

Após a breve análise das condicionalidades e melhorias nas condições de vida das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, será apresentada no próximo capítulo as considerações finais realizadas frente à problemática do papel do Programa Bolsa Família para a redução da pobreza no Brasil

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O problema da pobreza e miséria vem afetando grande parte dos países no cenário mundial. No Brasil, isso não é diferente. As péssimas condições de vida enfrentadas pela parte pobre da população brasileira faz com que medidas de inclusão social sejam necessárias para superar o estado de vulnerabilidade social.

Ao longo da década de 1980, o Brasil, assim como os demais países latino americanos, aprofundava-se cada vez mais em crises financeiras e instabilidade econômica, elevando os seus níveis de inflação e desemprego a patamares absurdos, como também a estagnação do crescimento econômico nesses países. Havia então a necessidade de se encontrar soluções para reverter esse panorama negativo da economia dos países.

No Brasil, o primeiro passo tomado foi no campo político, com a criação da Constituição de 1988, que além de garantir os direitos sociais à população impulsionou novamente à articulação de movimentos sociais no país. Outro fator positivo no campo político foi à derrubada da ditadura militar do poder no país, possibilitando novamente que o povo pudesse escolher democraticamente quem seria o seu governante.

No entanto, foi no campo econômico que foram tomadas as principais decisões que acabaram acarretando na grande desigualdade social que o país enfrentou na década de 1990. A partir da implementação das políticas econômicas neoliberais impostas pelos Estados Unidos através do Consenso de Washington, o país não soube enfrentar as consequências negativas que essas políticas trouxeram. Com a abertura comercial, foi possível visualizar que o setor industrial não estava preparado para enfrentar a concorrência internacional, provocando a falência de grande parte da indústria brasileira. A privatização de estatais também foi um fator negativo do período, já que o Estado começou perder participação na economia, passando o seu controle ao capital estrangeiro.

A perda de direitos dos trabalhadores e aposentados também é um fator relevante para o aumento da desigualdade social e a da pobreza no Brasil na década de 1990, em que as medidas neoliberais tomadas no período aumentaram as disparidades de renda entre a população que já ocasionavam graves problemas desde a década anterior e fizeram com que as camadas mais pobres da população ficassem a margem do consumo e da inserção social.

No início da década de 1990 ainda não haviam sido implementadas políticas de transferência de renda que visassem reduzir os efeitos das políticas econômicas adotadas no período entre o fim da década de 1980 e começo dos anos 1990. Porém, órgãos como o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas já preocupavam-se com as condições de vida da população e buscavam através de projetos e ações dar oportunidade a essas pessoas carentes a quem o Estado não conseguia alcançar.

A primeira política de transferência de renda condicionada que se implementou na década de 1990 e foi realizada no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), período onde através do Plano Real, a política econômica do país estava um pouco mais estável graças ao controle da inflação. O Programa da Erradicação do Trabalho Infantil foi implementado em 1996, com o intuito de reduzir o trabalho infantil no Brasil através da permanência das crianças na escola.

Pode-se ver então, que na década de 1990 houve certo descaso por parte do Governo Federal com a população mais pobre do país, visto que pouquíssimas ações que buscassem melhorar as condições de vida dessa população foram tomadas. É somente a partir da década de 2000, que começam a surgir políticas sociais de transferência de renda com impactos mais profundos na inclusão social destas pessoas.

Com a reeleição de Fernando Henrique Cardoso em 1999, começou-se a ampliar o sistema de proteção social do país, a partir da criação dos programas Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação e Auxílio-Gás. Através da combinação de benefício financeiro com cumprimento de condicionalidade de educação e saúde, estes programas visavam melhorar as condições de vida da população mais pobre através do acesso à educação e saúde.

Apesar de ter dado mais importância ao lado social no segundo mandato de seu governo, a população brasileira estava insatisfeita de maneira geral com o governo de Fernando Henrique Cardoso com o PSDB, o que ficou evidente com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva, propondo uma nova ideologia de governo para o país, buscando torna-lo mais igual para todos.

No âmbito social, Lula modificou a estrutura social do país através do Programa Fome Zero, elevando o alcance do Estado às camadas mais pobres do país. Através da união de políticas voltadas a uma melhora dos alimentos disponíveis com o incentivo a Agricultura Familiar e a Reforma Agrária, os investimentos em ações que proporcionassem a geração de emprego e a criação do Cartão Alimentação para complementar a renda com destino a alimentação, o Programa Fome Zero buscava com a redução da fome, tirar grande parte da população brasileira da extrema pobreza, o que veio a se concretizar mais tarde.



A principal política social do programa Fome Zero veio a ser o objeto de estudo desta monografia, onde o Programa Bolsa Família foi criado pelo governo para reduzir a pobreza e desigualdade social do país, através do benefício financeiro concedido, acesso à saúde e educação através do cumprimento das condicionalidades e ações propostas pelo programa.

Em resposta ao objetivo que buscou analisar as mudanças nas famílias beneficiadas através do acesso a saúde e a educação devido à inserção e o cumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família, observou-se que o programa tem sido efetivo nesse quesito. Ao se analisar o acompanhamento das condicionalidades da saúde, verificou-se que inicialmente o programa sofria bastante com a falta de estrutura da área da saúde, o que impossibilitava que muitos dos beneficiários tivessem acesso condições básicas de saúde.

Porém, com o passar dos anos e mais investimentos no Programa Bolsa Família, foi possível aumentar o número de acompanhamentos na área da saúde, com mais acesso das crianças para a vacinação e as gestantes ao pré-natal. Pode-se interpretar que as melhorias na saúde não foram só no que é exigido nas condicionalidades, mas que as famílias através de ações das Unidades de Saúde acabam percebendo a importância dos cuidados, principalmente das crianças, com a saúde.

No que tange as condicionalidades da educação, notou-se que o Programa Bolsa Família consegue ser mais eficiente no acompanhamento destas condicionalidades. A análise a partir do ano de 2009 mostrou que o índice de famílias que mantém seus filhos na escola é muito alto e isso pode modificar um problema grave que o Brasil enfrenta, que é a exploração do trabalho infantil, onde muitas crianças deixam de estudar para ajudar a complementar a renda de seus pais.

O aumento do acesso à saúde e educação também pode ser observado quando analisado o comportamento do Índice de Desenvolvimento Humano durante 2005 a 2014, onde pode ser que as melhorias nas condições de vida, tanto na renda, quanto na saúde e educação dos beneficiários, tenha contribuído para o crescimento do IDH no Brasil neste período.

Quando avaliada a hipótese utilizada neste estudo de que o Programa Bolsa Família contribui para a redução da pobreza no Brasil desde sua implementação até os dias atuais, através da transferência de renda e do cumprimento das condicionalidades, pode-se dizer que está se confirma. A transferência do auxílio monetário ajuda as famílias principalmente na compra de alimentos, o que beneficia juntamente com o compromisso com as condicionalidades, a melhorar a vida das crianças, tornando-as mais saudáveis e possibilitando uma vida melhor.

As condicionalidades da educação também têm contribuído para a redução da pobreza, já que muitas vezes as crianças e adolescentes não concluíam os estudos ou até mesmo nem chegavam a se matricular na escola. Contudo, com a inserção dessa condicionalidade pode-se ver que as taxas de frequência escolar cresceram bastante, ainda mais se comparadas com as famílias que não são beneficiárias do programa.

Vale então dizer que o Programa Bolsa Família tem contribuído para a redução da pobreza, buscando quebrar o ciclo geracional da pobreza que passa de pai para filho, mas que são necessários mais investimentos tanto em saúde como em educação, com mais infraestrutura nas Unidades de Saúde dos Municípios e aumento de projetos e ações que mostrem a importância do acompanhamento da saúde nas famílias. Na educação, também se mostra indispensável um maior investimento no ensino público, onde muitas vezes as crianças frequentam a escola, mas esta não tem o mínimo de investimento necessário para oferecer uma educação de qualidade a esses indivíduos.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, M. H. T. A política Social do Governo Lula. **Revista Novos Estudos - CEBRAP**, n.70, p.7-17, 2004.
- ALVES, E. J. **Desenvolvimento Humano**: Uma reflexão sobre o contexto brasileiro. 2010. 162 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública) - Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, São Carlos, 2010.
- ARANHA, A.V. Fome Zero: Um projeto transformado em estratégia de governo. In: SILVA, J.G.; DELL GROSSI, M.E., FRANÇA, C. G. (Orgs). **Fome Zero**: A experiência brasileira. Brasília. MDA, 2010. P.85-110.
- AZEVEDO, D. C., BURLANDY, L. Política de combate à pobreza no Brasil, concepções e estratégias. **Revista Katálysis**, v.13, n.2, p.201-209, 2010.
- BASALDI, O.; DEL GROSSI, M.; TAKAGI, M. (2004). **O Programa Cartão Alimentação (PCA) em Números**: Balanço de Implementação e Contribuições para as Políticas Sociais. In: Anais do XLII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, Cuiabá-MT. Anais, julho, 2004.
- BAQUERO, M. Eleições e capital social: uma análise das eleições presidenciais no Brasil (2002-2006). **Opinião Pública**, v.13, n.2, p.231-259, 2007.
- BARR, N. **The Economics of the Welfare State**. Oxford University Press, 4th edition, 2004.
- BARROS, R. P.; CARVALHO, M.; MENDONÇA, R. **Sobre as Utilidades do Cadastro Único**. Rio de Janeiro: IPEA, Texto para Discussão n.1414, 2009.
- BARROS, R.P. et al. **Uma análise das principais causas da queda recente na desigualdade de renda brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, Texto para Discussão n.1203, 2006.
- 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, 2000.
- BATISTA, E. M. S. **Programa Bolsa Família**: condicionalidades, focalização e valor do benefício. 2007. 67 f. Monografia (Especialização em Orçamento Público) - Câmara Dos Deputados, Centro de Formação Treinamento e Aperfeiçoamento, Brasília, 2007.
- BERTOLLI, S. **Notas sobre o Índice de Desenvolvimento Humano da ONU e o Índice de desenvolvimento humano ampliado para as unidades da federação do Brasil (1996)**. ETIC - ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA - ISSN 21-76-8498, América do Norte, 2009.
- BICHIR, R. M. O Bolsa Família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda. **Revista Novos Estudos - CEBRAP**, n. 87, p.115-129, 2010.

BONENTE, B. A. I. M. **A economia do desenvolvimento em perspectiva histórica: novos rumos da disciplina.** 2007. 114 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - do Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2007.

BOYADJIAN, A.C.P.B. **Os programas de transferência de renda em países específicos da América Latina e no Brasil.** 2009. 95f. Dissertação (Mestrado em Economia Política) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

CAMPOS FILHO, A. C. **Transferência de renda com condicionalidades e desenvolvimento de capacidades: Uma análise a partir da integração dos programas Bolsa Família e Vida Nova no Município de Nova Lima.** 2007. 231 f. Tese (Doutorado em Saúde Pública) da Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2007.

CARREIRÃO, Y. A eleição presidencial de 2002: Uma análise preliminar do processo e dos resultados eleitorais. **Revista de Sociologia e Política**, n.22, p.179-194, 2004.

CARVALHO, A.T.; ALMEIDA, E.R.; JAIME, P.C. Bolsa Família – Brasil: Uma análise a partir de profissionais da saúde. **Saúde Soc.**, v.23, n.4, p.1370-1382, 2014.

CASTRO, L.B. Privatização, Abertura e Desindexação: a primeira metade dos anos 90 (1990-1994). In: GIAMBIAGI, F.; VILLELA, A.; CASTRO, L. B.; HERMANN, J. (Orgs.) **Economia Brasileira Contemporânea.** Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2005. P.141-165.

CODES, A. L. M. A. **Trajetória do pensamento científico sobre pobreza: em direção a uma visão complexa.** Brasília: IPEA, Texto para Discussão n.1332, 2008. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1489/1/TD\\_1332.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1489/1/TD_1332.pdf)>. Acesso em: 30 de abril de 2016.

COSTA, N. R. A proteção social no Brasil: universalismo e focalização nos governos FHC e Lula. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.14, n.3, p.693-706, 2009.

COTTA, T.C.; PAIVA, L.H. O Programa Bolsa Família e a Proteção Social no Brasil. In: CASTRO, J.A.; MODESTO, L. **Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios.** Brasília. IPEA, 2010. P. 57-100.

COUTO, C. G. Constituição, competição e políticas públicas. **Lua Nova**, n. 65, p.95-135, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n65/a05n65.pdf>>. Acesso em: 12 de maio de 2016.

CRAVEIRO, C.B.A.; XIMENES, D.A. Dez anos do Programa Bolsa Família: desafios e perspectivas para a universalização da educação básica no Brasil. In: Campello, T.; NERI, M.C. **Programa Bolsa Família – Uma década de Inclusão e Cidadania.** Brasília. IPEA, 2013. P. 109-124.

CRESPO, A. P. A., GUROVITZ, E. A pobreza como um fenômeno multidimensional. **RAE-eletrônica**, vol.1, n.2, p.1-12, 2002.

CUNHA, L.A. Renda mínima, consumo e cidadania: o caso do programa bolsa família em Areia Branca-RN. **Revista Inter-legere**, revista semestral do programa de pós-graduação em ciências sociais (UFRN), v.10, n.11, p.90-110, 2012.

CUNHA, R. **A garantia do direito à renda no Brasil**: a experiência do programa Bolsa Família. Brasília: mimeo, 2008. Disponível em: <http://docplayer.com.br/16545439-A-garantia-do-direito-a-renda-no-brasil-a-experiencia-do-programa-bolsa-familia.html>. Acesso em: 01 de novembro de 2016.

DALT, S.; SILVA, C. A. **O Programa Bolsa Família?** Impactos provocados pelo cumprimento de condicionalidades de saúde e provável articulação com o Programa Saúde da Família, 2009. Trabalho apresentado no XV Congresso da Sociedade Brasileira de Sociologia. Curitiba, 2009

DATASUS. **Portal do Bolsa Família**. 2016. Disponível em: <[http://bolsafamilia.datasus.gov.br/w3c/bfa\\_relconsol.asp](http://bolsafamilia.datasus.gov.br/w3c/bfa_relconsol.asp)>. Acesso em: 05 de julho de 2016.

DRAIBE, S. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. **Tempo Social**, v.15, n.2, p. 63-101, 2003.

DUARTE, G. B.; SAMPAIO, B.; SAMPAIO, Y. Impactos do programa Bolsa Família sobre os gastos com alimentos de famílias rurais. **Economia Social Rural**, v.47, n.4, p. 903-918, 2009.

ERBER, F. S. As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política. **Revista de Economia Política**, v.31, n.1, p.31-55, 2011.

ESPÍNOLA, G.M., ZIMMERMAN, C. R. Definição e mensuração da pobreza: algumas considerações sobre o debate recente. In: **Anais...** Congresso internacional interdisciplinar em sociais e humanidades. Niterói RJ: ANINTER-SH/ PPGSD-UFF, de 03 a 06 de setembro de 2012. 15 p.

ESTRELLA, J.; RIBEIRO, L. M. Qualidade da gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família: uma discussão sobre o índice de gestão descentralizada. **Revista de Administração Pública (RAP)**, v.42, n.3, p.625-641, 2008.

FAHEL, M.C.X.; FRANÇA, B.C.; MORAES, T. O efeito da condicionalidade educação do Bolsa Família em Minas Gerais: uma avaliação por meio da PAD/MG. **Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação**, n. 2, p.4-25, 2011.

FARIA, C. A. P. Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **RBCS**, v.18, n.51, p.21-30, 2003.

FERRER, F. P. **Bolsa Família e Desigualdade de Gênero**: uma análise sob a perspectiva da abordagem das capacitações. 2015. 69 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre, 2010.

FERRO, A.R.; KASSOUF, A.L. Avaliação do impacto dos programas bolsa-escola sobre o trabalho infantil no Brasil. **Revista Pesquisa e Planejamento Econômico**, v.35, n.3 p.417-444, 2005.

GIAMBIAGI, F. Estabilização, Reformas e Desequilíbrios Macroeconômicos: Os Anos FHC (1995-2002). In: GIAMBIAGI, F.; VILLELA, A.; CASTRO, L. B.; HERMANN, J. (Orgs.) **Economia Brasileira Contemporânea**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2005. P.166-195.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª edição, São Paulo, Atlas, 2008.

HOFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cad. CEDES**, v.21, n.55, p.30-41, 2001.

IPEA. **Ipeadata**. 2016. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 13 de junho de 2016.

IPEA. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília: Ipea, 2010. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/docs/4\\_relatorionacionalacompanhamentoodm.pdf](http://www.pnud.org.br/docs/4_relatorionacionalacompanhamentoodm.pdf)>. Acesso em: 2 de maio de 2016.

IPEA. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/Docs/5\\_RelatorioNacionalAcompanhamentoODM.pdf](http://www.pnud.org.br/Docs/5_RelatorioNacionalAcompanhamentoODM.pdf)>. Acesso em: 2 de maio de 2016.

IVO, A. B. L. Políticas Sociais, Pobreza e Trabalho: dilemas do bem-estar em países de capitalismo periférico. **Revista Bahia Análise & Dados**, v.17, n.4, p.1121-1133, 2008.

JESUS, F.F.; SILVA, M.C.; BOAVENTURA, V.C. **Políticas Públicas e Programas de Transferência de Renda: O impacto do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e do Programa Bolsa Família (PBF) na vida dos idosos residentes nas cidades de Cachoeira e São Félix-BA**. Cruz das Almas: Editora UFRB, 2012.

LACERDA, A.C. et al. **Economia Brasileira**. 4ª edição, São Paulo, Editora Saraiva, 2010.

LAVINAS, L. **Transferência de renda: o quase tudo do sistema de proteção social brasileiro**. 2006. mimeo. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/files/153/6535731.pdf>>. Acesso em: 05 de maio de 2016.

LAVINAS, L. VARSANO, R. Renda Mínima: Integrar e Universalizar. **Revista Novos Estudos - CEBRAP**, n. 9, p.213-229, 1997.

LEÃO, R. S. **Caracterização da pobreza na região centro-sul do Rio Grande do Sul, no período de 1991 a 2000, sob o enfoque das capacitações**. 2004. 186 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – do Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, Porto Alegre, 2004.

MACHADO, A.F. Políticas Públicas no estado do bem-estar social e no neoliberalismo: Alguns aspectos. **Direito em debate**, v12, n.20, p.73-98, 2003.

MARANGONI, G. Anos 1980, década perdida ou ganha? **Revista Desafios do Desenvolvimento**, v.9, n. 72, p.56-65, 2012.

MARTUSCELLI, D.E. O PT e o impeachment de Collor. **Revista Opinião Pública**, v.16, n.2, p. 542-568, 2010.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Programa Alimentação Saudável: Bolsa Alimentação. Cartilhas Temáticas da Saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2002. Disponível em: <[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/alimenta\\_saudavel.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/alimenta_saudavel.pdf)>. Acesso em: 5 de agosto de 2016.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO. **Condicionalidades**. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/gestao-do-programa/condicionalidades>. Acesso em: 18 de agosto de 2016.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO. **Sistema Data Social**. 2016. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro.php?p\\_id=4](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro.php?p_id=4)>. Acesso em: 13 de julho de 2016.

MONTEIRO, D. A. A., FERREIRA, M.A.M., TEIXEIRA, K.M.A. Determinantes da Gestão do Programa Bolsa Família: análise do índice de gestão descentralizada em Minas Gerais. **Saúde soc.**, v.18, n.2, p. 214-226, 2009.

MUNHOZ, D.G. **Economia Aplicada: técnicas de pesquisa e análise econômica**. Brasília: UnB, 1982.

NÉRI, M. C. **Miséria em queda**. Mensuração, monitoramento e metas. Rio de Janeiro: FGV, 2005. Disponível em: <[http://www.cps.fgv.br/ibrecps/queda\\_da\\_miseria/CPSdaFGV\\_IBRE\\_Mis%C3%A9riaEmQuedaFim2.pdf](http://www.cps.fgv.br/ibrecps/queda_da_miseria/CPSdaFGV_IBRE_Mis%C3%A9riaEmQuedaFim2.pdf)>. Acesso em: 19 de maio de 2016.

NERI, M.C., MELO, L.C.C., MONTE, S.R.S. **Superação da pobreza e a nova classe média do campo**. Brasília: FGV, 2012.

NETO, L. C. A. et al. **Programa Nacional de Alimentação Escolar como Incentivo Educacional na cidade de Aracati (CE)**. 2015. Trabalho apresentado no XXI Congresso Brasileiro de Economia, Curitiba. A apropriação e a distribuição da riqueza - desafios para o século XXI, 2015.

NOVAES, A. Consenso de Washington: crise do Estado Desenvolvimentista e seus efeitos sociais – um balanço crítico. **Revista Ensaios**, v.1, n.1, p.1-15, 2008.

NURKSE, R. **Problemas de Formação de Capital em Países Subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.

PADRONES, K.G.S.A. Análise da distribuição do Bolsa Família: um programa de governo ou de estado? **RMC**, v.16, n.3, p.61-71, 2015.

PINZANI, A.; REGO, W.L. **Módulo I - Pobreza e cidadania**. Curso de Especialização: Educação, Pobreza e Desigualdade Social. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, Ministério da Educação, 2014. Disponível em: <<http://egpbf.mec.gov.br/modulos/pdf/modulo1.pdf>>. Acesso em: 20 de abril de 2016.

PIRES, A. Afinal, para que servem as condicionalidades em educação do Programa Bolsa Família? **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, v.21, n.80, p.513-532, 2013.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatórios de desenvolvimento humano**. 2016. Disponível em: <<http://www.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/relatorios-de-desenvolvimento-humano/rdhs-globais.html>>. Acesso em: 20 de julho de 2016.

RELATÓRIO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO. **A Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado**. Nova York: Pnud, 2013.

ROCHA, S. **Pobreza no Brasil: Afinal, de que se trata?** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

ROCHA, S. **Renda e Pobreza: Os impactos do Plano Real**. Rio de Janeiro: IPEA, Texto para Discussão n.439, 1996.

ROCHA, S. **Transferências de renda no Brasil: O fim da pobreza?** Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

RODRIGUES, M. M. A. **Políticas Públicas**. Coleção Folha Explica, São Paulo: Publifolha, 2010.

ROMÃO, Maurício E.C. Considerações sobre o conceito de pobreza. **Revista Brasileira de Economia**, v. 36, n. 4, p. 355-370, 1982.

SANTANA, J. A. A evolução dos programas de transferência de renda e o Programa Bolsa Família. 2007. Trabalho apresentado no Seminário População, Pobreza e Desigualdade, Belo Horizonte, 2007.

SANTOS, R. L. A; LICIO, E. C. **Resultados e Desafios do Acompanhamento das Condicionalidades do Programa Bolsa Família**. Trabalho apresentado no IV Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília – DF, 2011.

SCHWARTZMAN, S. Programas sociais voltados à Educação no Brasil: o impacto do Bolsa-Escola. **Sinais Sociais**, v.1, n.1, p.114-145, 2006.

SECCHI, L. **Políticas Públicas – Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. São Paulo, Cengage Learning Edições Ltda, 2011.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, c2000, 2012.

SILVA, M.O.S. A trajetória dos programas de transferência de renda e seus desafios atuais: articulação com políticas estruturantes e unificação. **Ed. Especial. Revista Pensar BH/ Política Social**, n.15, p. 26-30, 2006.



SILVA, M.O.S. Os programas de transferência de renda e a pobreza no Brasil: superação ou regulação? **Revista de Políticas Públicas**, v. 9, n. 1, p. 251-278, 2005.

SOARES, L.A.S. **Transferências de renda**: modalidades e finalidades. Brasília, 2010.

Disponível:

<<http://www.sinteseeventos.com.br/bien/pt/papers/luisaazevedoTransferenciasderendanoBrasil.pdf>>. Acesso em: 15 de abril de 2016.

SOARES, S., SÁTYRO, N. **O Programa Bolsa Família**: Desenho Institucional, impactos e possibilidades futuras. Brasília: IPEA, Texto para Discussão n. 1424, 2009.

SOUSA, A.C. Uma análise do caso Collor. **Revista de direito dos monitores da UFF**, v.1, n.2, p.1-13, 2008.

SOUZA, A. P. Políticas de Distribuição de Renda no Brasil e o Bolsa Família. In: BACHA, E.; SCHWARRZMAN, S. **Brasil**: a nova agenda social. Rio de Janeiro: LTC, 2011. p. 166-186.

SOUZA, A. P. Por uma política de metas de redução da pobreza. **São Paulo em Perspectiva**, v.18, n.4, p. 20-27, 2004.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, v. 8, n.16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, N. R. **Economia Brasileira Contemporânea** – de Getúlio a Lula. 2ª edição, São Paulo, Editora Atlas S.A, 2008.

SOUZA, P. H. G. F.; OSORIO, R. G. SOARES, S. S. D. **Uma metodologia para simular o Programa Bolsa Família**. Brasília: IPEA, Texto para Discussão n. 1654, 2011.

SOUZA, R. P., RAMALHO, W. M., FORTALEZA, B.M. Pobreza e desnutrição: uma análise do Programa Fome Zero sob uma perspectiva epidemiológica. **Saúde e Sociedade**, v.12, n.1, p.21-30, 2003.

SUPLICY, E.M. Programa Fome Zero do Presidente Lula e as perspectivas da Renda Básica de Cidadania no Brasil. **Saúde e Sociedade**, v.12, n.1, p.61-71, 2003.

TAKAGI, M. A implantação do Programa Fome Zero em 2003. In: SILVA, J.G.; DELL GROSSI, M.E., FRANÇA, C. G. (Orgs). **Fome Zero**: A experiência brasileira. Brasília. MDA, 2010. P.53-84.

TAVARES, P. A. et al. Uma avaliação do Programa Bolsa Família: focalização e impacto na distribuição de renda e pobreza. **Revista Pesquisa e Planejamento Econômico**, v.39, n.1, p. 25-58, 2009.

TIEZZI, S. A organização da política social do governo Fernando Henrique. **São Paulo em Perspectiva**, v.18, n.2, n.49-56. 2004.

TRALDI, D.R.C.; ALMEIDA, L.M.M.C. Políticas públicas de transferência de renda e a questão da segurança alimentar dos beneficiários: efetividades e entraves do Programa Bolsa Família. **Política & Sociedade**, v.11, n.21, p.137-171, 2012.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

TROTTA, W. Política social: perspectiva de medidas efetivamente públicas. **Achegas.net – Revista de Ciência Política**, n.43, p.81-99, 2010.

VALENTE, A.L. O Programa Nacional de Bolsa Escola e as ações afirmativas no campo educacional. **Revista Brasileira de Educação**, n.24, p.165-182, 2003.

VIEIRA, K. M. et al. Investimentos no Programa Bolsa Família: Análise comparativa entre Santa Maria, Rio Grande do Sul e Brasil (2004-2013). **Revista IDeAS**, v.8, n.1, p.198-224, 2014.

## ANEXOS

### ANEXO A - Acompanhamento das condicionalidades da saúde do Programa Bolsa Família no período de 2005 à 2014

	<b>Quantidade de Famílias com perfil saúde</b>	<b>Quantidade de Famílias totalmente acompanhadas</b>	<b>Quantidade de Famílias parcialmente acompanhadas</b>	<b>Quantidade de Famílias com perfil saúde não visitadas</b>	<b>Quantidade de Famílias com perfil saúde não localizadas</b>	<b>Quantidade de Famílias localizadas e não acompanhadas</b>
<b>jun/05</b>	5539716,00	334856,00	27.550	5.137.234	40072,00	4,00
<b>dez/05</b>	5751203,00	1796601,00	86.586	3.660.365	207633,00	18,00
<b>jun/06</b>	7338833,00	2808992,00	110.145	4.004.318	388550,00	26.828
<b>dez/06</b>	9493873,00	3172629,00	282052,00	5.545.984	489.590	3.627
<b>jun/07</b>	10584746,00	4425320,00	357.357	5.143.808	617.686	40.575
<b>dez/07</b>	10472495,00	4858116,00	308.353	4.615.255	631.173	59598,00
<b>jun/08</b>	10460963,00	6025288,00	59605,00	3739303,00	556.388	80.379
<b>dez/08</b>	9663238,00	5627611,00	91.193	3.364.304	503.479	76651,00
<b>jun/09</b>	9690559,00	6112420,00	86.036	2837108,00	552.425	102570,00
<b>dez/09</b>	9820535,00	6332142,00	87148,00	2888421,00	482.190	30634,00

<b>jun/10</b>	10020880,00	6765524,00	72047,00	2.725.583	420.726	37000,00
<b>dez/10</b>	10602965,00	7254691,00	70201,00	2746891,00	498.926	32.256
<b>jun/11</b>	10475913,00	7354105,00	71143,00	2.578.257	437120,00	35288,00
<b>dez/11</b>	10086288,00	7247353,00	64.453	2.306.242	434826,00	33.414
<b>jun/12</b>	10322561,00	7514018,00	68237,00	2294839,00	408.276	37.191
<b>dez/12</b>	11883263,00	8689047,00	43.028	2.967.836	149.502	33850,00
<b>jun/13</b>	11873323,00	8688863,00	53.441	2624987,00	421.501	84.531
<b>dez/13</b>	11845101,00	8698858,00	59.402	2610528,00	376.227	100086,00
<b>jun/14</b>	12084288,00	8860677,00	71.034	2.665.390	359370,00	127817,00
<b>dez/14</b>	12132245,00	9136116,00	64.923	2.443.630	372.762	114.814

Fonte: DATASUS, 2016.

**ANEXO B - Acompanhamento das condicionalidades da educação do Programa Bolsa Família no período de 2009 à 2014**

Acompanhamento das Condições de Educação do PBF - Frequência Escolar					
Ano/Período	Quantidade de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos acompanhados na frequência escolar	Quantidade de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos acompanhados com frequência escolar igual ou superior a 85%	Percentual de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos acompanhados com frequência escolar igual ou superior a 85% (%)	Quantidade de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos acompanhados com frequência inferior a 85%	Percentual de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos acompanhados com frequência escolar inferior a 85% (%)
mar/09	12.381.375	12.236.583	98,83	144.792	1,17
mai/09	12.504.628	12.219.693	97,72	284.935	2,28
jul/09	13.035.587	12.684.975	97,31	350.612	2,69
set/09	13.638.964	13.237.696	97,06	401.268	2,64
nov/09	14.026.573	13.680.619	97,53	345.954	2,47
mar/10	12.687.399	12.487.373	98,42	200.026	1,58
mai/10	13.134.368	12.781.923	97,32	352.445	2,68
jul/10	13.609.075	13.195.096	96,96	413.979	3,04
set/10	14.204.450	13.731.507	96,67	472.943	3,33
nov/10	14.102.049	13.641.084	96,73	460.965	3,27
mar/11	13.251.048	12.970.948	97,89	280.100	2,11
mai/11	13.533.780	13.142.502	97,11	391.278	2,89
jul/11	13.534.121	13.090.823	96,72	443.298	3,28
set/11	13.419.274	12.946.846	96,48	469.930	3,50
nov/11	13.381.008	12.934.287	96,66	446.204	3,33
mar/12	13.297.832	13.023.812	97,74	273.736	2,06
mai/12	13.747.545	13.321.262	96,9	426.283	3,10

jul/12	13.498.896	13.046.020	96,65	452.876	3,35
set/12	13.559.765	13.090.544	96,54	469.221	3,46
nov/12	13.305.702	12.917.981	97,09	387.721	2,91
mar/13	13.134.006	12.811.098	97,54	322.908	2,46
mai/13	12.786.029	12.316.504	96,33	469.525	3,67
jul/13	13.089.558	12.603.655	96,29	485.547	3,71
set/13	13.574.665	13.043.270	96,09	475.909	3,50
nov/13	13.581.419	13.105.510	96,5	385.243	2,90
mar/14	13.268.231	12.882.988	97,1	385.243	2,90
mai/14	13.425.675	12.986.700	96,73	438.975	3,27
jul/14	13.117.728	12.747.311	97,18	370.417	2,82
set/14	12.621.448	12.158.939	96,34	462.509	3,66
nov/14	12.894.894	12.494.126	96,89	400.768	3,11

Fonte: MDS, 2016

**ANEXO C - IDH brasileiro no período de 2005 à 2014**

IDH Brasil de 2005 à 2014	
Ano	IDH
2005	0,8
2006	0,803
2007	0,813
2008	-
2009	0,693
2010	0,699
2011	0,718
2012	0,73
2013	0,744
2014	0,755

Fonte: PNUD Brasil, 2016.