

# **O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E SUAS CONDICIONALIDADES: ESTUDO COMPARATIVO NOS MUNICÍPIOS DE ALCÂNTARAS E FRECHEIRINHA.**

**Bertoni Vasconcelos Diogo<sup>1</sup>; Virgínia Célia Cavalcante de Holanda<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Aluno do Mestrado Acadêmico em Geografia da Universidade Estadual Vale do Acaraú (MAG/UVA); e-mail: bertoni.77@hotmail.com, <sup>2</sup>Orientadora e Profa. Associada do Curso de Geografia da Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA), e-mail: virginiaholand@hotmail.com

**Resumo:** O Governo Brasileiro de cunho mais progressista a partir de 2003, implementou com maior afinco Programas Sociais, objetivando amenizar mazelas sociais históricas. Nesse contexto o Programa Bolsa Família (PBF) é emblemático, no combate a pobreza e a extrema pobreza no país. Nossa pesquisa tem como recorte espacial dois municípios da Região metropolitana de Sobral: Alcântaras, localizado na Serra da Meruoca, com forte ocupação de sua população voltada a atividade agrícola e Frecheirinha localizado na mesoregião do Noroeste cearense, polo de confecção de moda íntima do Estado do Ceará. Intentamos entender os impactos das condicionalidades do programa nesses dois municípios, análises efetuadas até o momento nos permitem inferir que os efeitos do (PBF) vêm se tornando um instrumento capaz de promover a autonomia e o senso de responsabilidade das famílias.

**Palavras-chave:** Programa Bolsa Família; Condicionalidades; Impactos.

## **INTRODUÇÃO**

O PBF que foi criado em outubro de 2003 pelo Presidente Luis Inácio Lula da Silva, cuja principal finalidade é a transferência direta de renda para as famílias em situação de extrema pobreza. O programa é gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Esse ministério responde pelas políticas de segurança alimentar e de transferência de renda e pelas políticas nacionais de assistência social.

Para serem cadastradas no PBF, além de terem uma renda per capita entre R\$ 85,00 a R\$ 170,00, as famílias assumem o compromisso para garantir o acesso de suas crianças e adolescentes à saúde e à educação. Esses compromissos são conhecidos como condicionalidades: as crianças menores de sete anos devem ser vacinadas e ter acompanhamento de peso e altura; gestantes precisam fazer o pré-natal; crianças e

adolescentes de 6 a 15 anos devem ter frequência escolar mínima de 85% a cada mês e os jovens de 16 e 17 anos devem ter frequência escolar mínima de 75% das aulas a cada mês.

A Portaria GM/MDS n° 321, de 29 de setembro de 2008 estabelece que a fiscalização e o acompanhamento das condicionalidades é responsabilidade dos governos central, governos estaduais e municipais. Os responsáveis em suas respectivas esferas, além de fiscalizar, deverão informar e orientar as famílias beneficiárias sobre seus direitos e responsabilidades.

Por ser um programa de transferência condicionada de renda que beneficia famílias em situação de extrema pobreza, cuja renda per capita é menor que R\$ 85,00 ou aquelas em estado de pobreza, que possuem renda per capita de R\$ 85,01 a R\$ 170,00, o PBF divide opiniões, principalmente quando são dirigidas aos efeitos de suas condicionalidades.

Para o geógrafo Silva, F. (2017), o sistema de condicionalidades tem mostrado resultados positivos, sendo elogiado pelo Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), como sinônimo de transparência e eficácia, digna de ser replicada na luta contra a pobreza em outros países.

Já para sociólogo Silva, J. (2014), no livro “Por que renda básica?”, elas são desnecessárias. Se o PBF é um programa de política social que se denomina emancipatório, deve se livrar de tais condicionalidades, porque, no mínimo, elas contribuem para estigmatizar e não para formar cidadãos autônomos.

Para que possamos compreender os desdobramentos das condicionalidades do PBF, faremos um estudo em dois municípios situados em diferentes áreas geoambientais que compõem a Região Metropolitana de Sobral/CE: Alcântaras na serra da Meruoca com uma população de 10.771 habitantes e Frecheirinha localizada na Depressão Sertaneja, cuja população é de 12.991 habitantes.

Com relação à penalidade pelo descumprimento das condicionalidades do PBF, a comparação entre os municípios revelam consideráveis diferenças. É importante salientar que as famílias que descumprem as responsabilidades podem sofrer efeitos gradativos, que variam desde uma advertência, passando pelo bloqueio e suspensão do benefício quando o descumprimento é reiterado.

## **METODOLOGIA**

Para a reflexão neste texto foi realizado levantamento bibliográfico, documental e de dados secundários em fontes oficiais, junto às prefeituras dos dois

municípios, página oficial do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), página oficial do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e observações diretas. Tendo em vista a delimitação do estudo, pretendemos fazer um estudo comparativo apoiado nas sugestões metodológicas que adverte Sposito (2016, p.35) “a comparação entre os papéis que diferentes elementos realizam em conjuntos semelhantes pode ajudar a reconhecer leis gerais ou componentes do processo em análise que possibilitam desvendá-lo”.

Entendemos que o procedimento da comparação entre os dois municípios cearenses, para entender os efeitos do PBF e suas condicionalidades são importantes, pois têm a finalidade de reagrupar fatos dissociados para extrair deles combinações. Para que isso seja possível, buscaremos graus de generalizações suficientemente abrangentes, identificando suas semelhanças e diferenças.

### **PROBLEMATIZAÇÃO**

Os municípios de Alcântaras e Frecheirinha juntamente com mais 16 municípios compõem a Região Metropolitana de Sobral (RMS). Conforme explica Castro e Holanda (2018), na RMS são visíveis as disparidades entre os municípios que compõem a região. O município de Sobral sozinho atua como polarizador. Os demais municípios apresentam baixos índices de desenvolvimento, o que configura um quadro de desenvolvimento desigual na região.

Os municípios de Alcântaras e Frecheirinha apresentam algumas diferenças e similaridades. Alcântaras, com base no último censo do IBGE (2010) tem um IDH de 0,600 e Frecheirinha com 0,604. O IDH é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice é de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano do município.

Ambos apresentam dados semelhantes no quesito de desenvolvimento humano. Porém, Frecheirinha apresenta números relativamente melhores que Alcântaras. Mas considerando que o índice ideal seria o número 1, os dois municípios estão distantes do desejável.

Quando se compara as atividades econômicas se percebe as diferenças entre os dois municípios (Tabela 01). Alcântaras se apresenta pouca oferta de emprego, com forte ocupação voltada à atividade agrícola, quanto Frecheirinha abriga indústrias de confecção de moda íntima, oferecendo um maior número de emprego formal.

**Tabela 01:** Geração de empregos formais— 2016

Geração de empregos formais— 2016			
Alcântaras		Frecheirinha	
Discriminação/atividade	Total	Discriminação/atividade	Total
Indústria de transformação	0	Indústria de transformação	1.678
Construção civil	6	Construção civil	5
Comércio	40	Comércio	102
Serviços	15	Serviços	61
Adm. Pública	890	Adm. Pública	788
Total de empregos	915	Total de empregos	2.634

**Fonte:** IPCE- Perfil Básico Municipal – PBM (Alcântaras/ Frecheirinha), 2017.

De acordo com os dados do IPECE para o ano de 2017 (última atualização) Administração Pública em Alcântaras, no município não há indústria e o principal empregador formal provem do setor público. Em Frecheirinha o número de pessoas empregadas é bem superior; só a indústria de transformação é o dobro em comparação com o total de empregos no município de Alcântaras. No entanto, os dois municípios são bem parecidos quando comparado o número de pessoas em situação de pobreza.

Em Alcântaras, dos 10.771 habitantes do município, 1.081 famílias são beneficiária do PBF, o que equivale a 23,57% da população total, e inclui 167 famílias que, sem o programa, estariam em condição de extrema pobreza. No mês de junho de 2018 foram transferidos R\$ 152.708,00 às famílias do programa e o benefício médio repassado foi de R\$ 141,27 por família. (BRASIL, MDS, 2018).

Em Frecheirinha, dos 12.991 habitantes, têm 2.172 famílias beneficiárias. Essas famílias equivalem, aproximadamente, a 40,44% da população total do município, e inclui 1.166 famílias que, sem o programa, estariam em condição de extrema pobreza. O repasse as famílias no mês de junho de 2018 foi de R\$ 402.503,00 às famílias do programa e o benefício médio repassado foi de R\$ 185,31 por família.

Nesses dois municípios uma das principais fontes de rendas das famílias provem do PBF. O benefício repassado pelo programa é de extrema relevância para as famílias pobres dos dois municípios, principalmente de Frecheirinha, que por meio das condicionalidades passam a ter acesso a direitos sociais básicos: saúde, alimentação, educação e assistência social.

Lima e Silva, M. (2010) afirmam que o PBF aumentou o consumo de alimentos das famílias. Essa mudança nos hábitos alimentares das famílias beneficiárias

acontece em todo o país. As famílias passaram a consumir proteínas de origem animal, leite e seus derivados, aumentou o consumo de biscoitos, óleos, gorduras e alimentos industrializados.

Analisando os efeitos das condicionalidades do PBF na vida das famílias de Alcântaras e Frecheirinha, podemos comparar se seus efeitos são positivos e se elas são realmente necessárias como instrumento de inclusão.

A condicionalidade de Educação no município de Alcântaras, registra-se 1.127 crianças e jovens de 6 a 17 anos do programa com a frequência escolar acompanhada no último bimestre. Dessas, foram acompanhadas 1.073, constatou-se que 54 crianças e jovens não frequentaram a escola.

Frecheirinha tem o dobro, sendo 2.177 crianças e jovens de 6 a 17 precisavam ter a frequência escolar acompanhada no último bimestre. Dessas, foram acompanhadas 2.018, o que revela que 159 crianças e jovens não cumpriram a condicionalidade relativa à frequência escolar.

Mesmo que a frequência escolar nos dois municípios não tenham sido cumprida plenamente, os resultados são satisfatórios. Em Alcântaras 95,21% tiveram a frequência escolar registrada no período. Frecheirinha teve 92,70%. A média cumprida pelos dois municípios chega a ser levemente mais elevada que a média nacional, que é de 91,07%.

Comparando a condicionalidade de saúde, Alcântaras chega um acompanhamento de 81,36%, ainda assim os números são superiores a média nacional. No município foram 880 famílias acompanhadas no último semestre. As famílias que devem ser acompanhadas na saúde são aquelas que possuem crianças de até sete anos ou mulheres gestantes. O município conseguiu acompanhar 716 famílias.

Em Frecheirinha o acompanhamento chega a 90,07%, também maior que a média nacional, que é de 72,76%. Em todo o município foram 1.661 famílias acompanhadas no último semestre. Alcântaras e Frecheirinha estão com índices considerados satisfatórios. Os números referentes à saúde nos dois municípios refletem uma melhora na qualidade de vida das famílias.

Alcântaras apresenta 14 famílias em fase de suspensão no período acompanhado (setembro de 2017), enquanto Frecheirinha apresenta apenas uma família em fase de suspensão. Esses efeitos são considerados sinalizadores de possíveis vulnerabilidades das famílias, revelando que Alcântaras tem o maior número de famílias

em situação de pobreza e extrema pobreza que não estão exercendo seus direitos sociais básicos.

Weissheimer (2006) as famílias que entraram no PBF passaram a ser beneficiadas por uma rede de proteção inédita no país. Essas famílias passaram a ter acesso a direito básicos, como saúde e educação, tendo impactos diretos na sua qualidade de vida.

As famílias que não tinham praticamente nada passaram a ter uma renda mensal, mesmo sendo relativamente pequena, tem grande impacto na vida das famílias. As recentes comparações nas condições de vida das famílias, tanto de Alcântaras como de Frecheirinha, revelam que os impactos das condicionalidades do programa têm se mostrado positivos no combate a pobreza.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As análises realizadas até o momento de desenvolvimento da pesquisa apontam que os impactos das condicionalidades nos dois municípios, indicam que seus efeitos não se limitam a meros atos de caridade pública. As condições criadas para a permanência das famílias no programa acabam por promover a autoestima e o senso de responsabilidade das famílias.

O PBF, de modo geral, é de significativa relevância na vida das famílias, por constituir possibilidades concretas de melhoria imediata de condições de vida de grande parte da população.

### **AGRADECIMENTOS**

Aos professores do MAG/UVA e a CAPES.

### **REFERÊNCIAS**

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria GM n° 321, 27 de setembro de 2008. Regulamenta a Gestão de Condicionalidades do Programa Bolsa Família.

\_\_\_\_\_. Relatórios de Informações Sociais- MDS- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/index.php>. Acesso em: 14/08/2018.

CASTRO, Francisca Fernanda Batista de; HOLANDA, C.C de. Espaço metropolitano cearense: breves considerações. Revista da Casa da Geografia de Sobral, Sobral/CE, v. 16, n. 2, p. 115-125, Dez. 2014.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Regiões de Influências das Cidades 2007 - REGIC. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

IPECE – Instituto de Pesquisa Econômica e Estratégia do Ceará. Perfil Básico Municipal – PBM 2017: Alcântaras. Disponível em: [http://: www.ipece.gov.ce](http://www.ipece.gov.ce). Acesso em 12/09/2018.

\_\_\_\_\_. Perfil Básico Municipal – PBM 2014: Frecheirinha. Disponível em: [http://: www.ipece.gov.ce](http://www.ipece.gov.ce). Acesso em 12/90/2018.

LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada; SILVA, M. Ozanira da Silva e (coord.). Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos.- São Paulo: Cortez, 2010.

MOSTAFA, Joana; SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de; MONTEIRO VAZ, Fabio. Efeitos econômicos do gasto social no Brasil. In: CASTRO, Jorge Abrahão et al. (Ed.). Perspectivas da política social no Brasil. Brasília: Ipea, 2010.

SILVA, F. Antonio da. Pobreza na Região Canavieira de Alagoas no século XXI: do Programa Bolsa Família à dinâmica dos circuitos da economia urbana/ Campinas, SP : [s.n.], 2017.

SILVA, J. Pereira da. Por que renda básica? São Paulo: Annablume, 2014.

SPOSITO, Maria da Encarnação Beltrão. Oportunidades e desafios da pesquisa urbana comparada. In: FIRKOWSKI, Olga Castrighini de Freitas... [et al] (orgs). Estudos urbanos comparados: oportunidades e desafios da pesquisa na América Latina. 1ª. ed. San Miguel de Tucumán: Universidade Nacional de Tucumán, 2016.

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