

O Programa Bolsa Família e os esforços para a redução da pobreza*

Isabel Noemia Junges Ruckert**

Economista da FEE

Maria Mercedes Rabelo***

Socióloga da FEE

Resumo

O artigo faz um exame dos principais aspectos do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), lançado, em 2011, para erradicar a pobreza no País, e analisa o Programa Bolsa Família (PBF) no Brasil e no Rio Grande do Sul. O Programa Bolsa Família vem registrando avanços consideráveis desde a sua implementação, em 2004, elevando o número de famílias beneficiárias, bem como o volume de transferências para essas famílias. Para o recebimento do benefício, as famílias devem cumprir condicionais nas áreas de educação, saúde e assistência. Verificou-se que a quase totalidade dos beneficiários cumpriu com a frequência escolar mínima exigida (85%) para crianças e jovens. Já o acompanhamento da condicionalidade da saúde das famílias beneficiárias teve uma elevação nos últimos anos, mas ainda é mais baixa do que a da educação.

Palavras-chave: Plano Brasil Sem Miséria; transferência de renda; Programa Bolsa Família.

Abstract

This article examines the key aspects of Plano Brasil Sem Miséria, created in 2011, to eradicate the poverty in Brazil and analyses the Programa Bolsa Família in Brazil and in Rio Grande do Sul. The Programa Bolsa Família (PBF) has registered considerable progress, improving the number of beneficiaries families, as well as the volume of transfers to these families. In order to receive the benefit the family must attend a number of conditionalities of education, health and social assistance. It was found that almost all the beneficiaries comply with the required minimum school attendance (85%) for children and youth. The monitoring of health had an increase in recent years but it is still lower than that of education.

* Artigo recebido em 11 jan. 2013.
Revisor de Língua Portuguesa: Breno Camargo Serafini.

** E-mail: isabel@fee.tche.br

*** E-mail: rabelo@fee.tche.br

As autoras agradecem a pesquisa e a elaboração das tabelas à auxiliar técnica da FEE Ilaine Zimmermann. Agradecem, ainda, as valiosas sugestões de Gabriele dos Anjos, Liderau dos Santos Marques Júnior e Thomas Kang à primeira versão deste artigo.

Keys Word: Plano Brasil sem Miséria; cash transfer; Programa Bolsa Família.

1 Introdução

Nos últimos anos, e, em especial, a partir de 2003, o Governo Federal, através do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), juntamente a estados e municípios, têm centrado esforços no sentido de reduzir a pobreza no País e de consolidar a rede de proteção social, em especial para as populações mais vulneráveis. Em 2003, foi criado o Programa Bolsa Família (PBF), o qual vem se expandindo a cada ano, em um processo ininterrupto de consolidação institucional e orçamentária. Para ampliar e acelerar o alcance das políticas de redução da pobreza, foi criado, em 2011, o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), que abrange, além do Programa Bolsa Família, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI); o Programa Bolsa Verde; a Tarifa Social de Energia Elétrica; o Programa de Cisternas; o Água para Todos; o Projovem Adolescente; a isenção de pagamento de taxa de inscrição em concursos públicos; os programas habitacionais do Ministério das Cidades; o fomento às atividades produtivas rurais; e o fornecimento de documentação, dentre outros. O Plano é direcionado para 16 milhões de brasileiros, que vivem com uma renda familiar *per capita* mensal de até R\$ 70,00, e seu objetivo é retirar essa população da extrema pobreza através de implantação de medidas em diversas áreas sociais e do incremento de inúmeros programas, dentre eles, o próprio PBF. Uma dessas estratégias, denominada Busca Ativa, refere-se ao esforço de localização de pessoas extremamente pobres que não constam no Cadastro Único, para viabilizar seu acesso aos diversos programas sociais¹. Até março de 2012, 550.000 famílias já haviam sido incluídas e 325.000 já estavam recebendo o benefício do Programa Bolsa Família (Brasil, 2012d).

¹ O Cadastro Único para Programas Sociais identifica as famílias com renda mensal *per capita* de até meio salário mínimo (ou de até três salários mínimos no total), de forma a subsidiar a formulação e a implementação de políticas sociais nas três esferas de governo, evitando desperdício e alcançando maior eficiência. A família deve atualizar seu cadastro a cada dois anos, sob pena de perder seus benefícios (Rabelo, 2011). Alguns dos programas sociais que utilizam o Cadastro, além dos programas e ações do Plano Brasil Sem Miséria (BSM) e, especialmente, o Programa Bolsa Família, são o Minha Casa, Minha Vida e o Tarifa Social de Energia Elétrica. Em outubro de 2012, havia 22,5 milhões de pessoas cadastradas (MDS, 2012a).

O objetivo deste artigo é oferecer uma visão atualizada dessas políticas focadas na redução da pobreza. Na primeira seção, apresenta-se o Plano Brasil Sem Miséria, no qual está inserido o Programa Bolsa Família. Na segunda seção, descrevem-se os aperfeiçoamentos realizados desde 2011 no PBF e, referenciando-se em trabalhos anteriores, apresenta-se uma atualização das informações relativas a número e perfil de beneficiários, valores despendidos no Programa, assim como dados relativos às condicionais de educação e de saúde (ver também Ruckert; Borsatto; 2009; Rabelo, 2011). Por fim, são tecidas algumas considerações finais.

2 O Plano Brasil Sem Miséria

O Plano Brasil Sem Miséria, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, através da Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza, foi lançado em junho de 2011. O Governo Federal está considerando a faixa de extrema pobreza como aquela em que a família recebe rendimentos de até R\$ 70,00 *per capita* mensais. Os dados divulgados pelo Censo 2010 apontam que 47% da população extremamente pobre moram no campo e que 59% vivem na Região Nordeste. Essa população extremamente pobre é constituída basicamente por jovens: 51% têm até 19 anos, e 40% têm até 14 anos.

Para alcançar seus objetivos, o Plano BSM conta com a rede e a estrutura do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)². Em julho de 2011, foi sancionada a lei que reconheceu e institucionalizou o SUAS “como meio de enfrentamento da pobreza e de repasse de recursos a beneficiários e serviços socioassistenciais”, garantindo, dessa forma, “[...] a continuidade dos programas e serviços, o repasse dos recursos federais de forma contínua e automática, o papel dos conselhos municipais na vigilância social e das entidades socioassistenciais na execução dos serviços [...]” (Brasil, 2011b).

² O Brasil possuía, em 2011, 7.721 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e 2.155 Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) (Brasil, 2011b).

Assim, no intuito de retirar essas famílias da situação de extrema vulnerabilidade, o Plano Brasil Sem Miséria está estruturado sobre três eixos: inclusão produtiva (rural e urbana), garantia de renda e acesso a serviços públicos (Brasil, 2012a).

Para o incremento da inclusão produtiva, estão sendo implantados programas organizados na área rural, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que objetiva aumentar a capacidade produtiva das famílias rurais em situação de extrema pobreza através de assistência técnica, sementes e água, bem como da viabilização do acesso aos mercados para os seus produtos. Em 2011, 82.000 agricultores familiares extremamente pobres foram incluídos no PAA. O Programa Bolsa Verde (ou Programa de Apoio à Conservação Ambiental), iniciado em outubro de 2011 e voltado às famílias em situação de extrema pobreza, inscritas no Cadastro Único e que desenvolvam atividades de conservação ambiental, efetua repasses trimestrais de R\$ 300,00 por até dois anos (prazo que poderá ser renovado). Na primeira fase, apenas os municípios da Amazônia Legal (que engloba nove estados brasileiros pertencentes à Bacia Amazônica) participam do Programa. Finalmente, o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, iniciado em fevereiro de 2012, repassa, para pequenos agricultores de nove estados (Bahia, Minas Gerais, Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Sergipe e Rio Grande do Sul), R\$ 2,4 mil para compra de equipamentos e insumos, pagos em três parcelas, a cada seis meses.

Na área urbana, estão sendo implantados programas como o Programa Mulheres Mil, que teve início em 2011 e que já ofereceu cursos-piloto de profissionalização e de complementação de estudos a 10.000 mulheres em situação de grande vulnerabilidade (renda mensal até meio salário mínimo por pessoa ou famílias com renda mensal total de até três salários mínimos). O Programa Crescer, de microcrédito produtivo orientado, busca facilitar o acesso ao crédito ao público do Brasil Sem Miséria. O valor de cada operação, destinada a capital de giro ou investimento, pode chegar a R\$ 15.000. Finalmente, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) (Lei n. 12.513, de 26 de outubro de 2011) busca ampliar a oferta de cursos de formação inicial (desde a alfabetização até a 9ª série do ensino fundamental) e de qualificação profissional, ampliando as possibilidades de inserção no mercado de trabalho. Esse programa está direcionado aos vinculados ao Cadastro Único, a estudantes do ensino médio da rede pública e a beneficiários do seguro-desemprego, com no mínimo 16 anos, em municípios de mais de 80.000 habitantes,

nas Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, e de mais de 50.000 habitantes nas Regiões Norte e Nordeste (assim como em municípios que tenham vultosos investimentos públicos e/ou privados, que demandarão grande quantidade de mão de obra e aqueles considerados prioritários nos Programas Estaduais de Superação da Extrema Pobreza). Os inscritos no Pronatec têm as despesas com transporte e alimentação custeadas pelo Programa. Até agosto de 2012, já haviam sido realizadas 130.000 matrículas em centenas de cursos, e a meta é alcançar um milhão de alunos até 2014 (Brasil, 2012g).

No Rio Grande do Sul, o Pronatec está sendo desenvolvido em 119 municípios, somando 55.553 vagas (Brasil, 2012h) em 130 tipos de capacitações. Em outubro de 2012, já havia 36.125 matrículas. É o estado com maior número de pessoas cursando a capacitação profissional (30,8 mil), representando 24% do total nacional (setembro de 2012). Os cursos atendem às demandas de mão de obra qualificada identificadas em cada região do Estado (Brasil, 2012e). Em Porto Alegre, foram efetuadas 3.293 matrículas em 2012 e, para 2013, estão previstas 8.213 vagas, nas áreas de comércio, serviços, informática, hotelaria e construção civil.

Para a consecução de seus objetivos, o Governo Federal apoia também duas importantes parcerias entre o PBF e o MEC. O Programa Mais Educação (Brasil, 2011c), criado em 2008, induz e subsidia a implantação da educação integral nas escolas públicas do País. Essa parceria tem por objetivo ampliar o horário escolar nas escolas em que houver mais de 80% dos alunos sendo beneficiados pelo PBF. O Programa Brasil Alfabetizado, por sua vez, busca alfabetizar os não alfabetizados através da sua identificação no Cadastro Único.

Em maio de 2012, o Governo Federal lançou o Programa Brasil Carinhoso - Primeira Infância, no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria, o qual tem como foco principal as famílias extremamente pobres, com crianças de até seis anos, beneficiárias do Programa Bolsa Família. Essas famílias passaram a receber o Benefício para Superação da Extrema Pobreza na Primeira Infância (BSP), que é um reforço monetário de valor variável de acordo com cada família e suficiente para que cada membro disponha de pelo menos R\$ 70,00 mensais. No Brasil Carinhoso, estão previstas ainda o aumento do número de vagas em creches, a suplementação de vitamina A e de ferro e a distribuição gratuita de medicação contra asma para crianças.

Em novembro de 2012, esse programa foi expandido para as famílias com crianças de 7 a 15 anos, beneficiando mais 2,9 milhões de crianças ou 16,4 milhões de pessoas (somando todos os integrantes dessas famílias). Em fevereiro de 2013, a complementação de renda passou a abranger todas as pessoas beneficiárias do Programa Bolsa Família, de forma que a renda *per capita* seja de, no mínimo, R\$ 70,00. Ao repassar esses recursos, o Brasil Sem Miséria contribui decisivamente para a redução da população extremamente pobre e da desigualdade no País.

Com relação ao eixo de garantia de renda, há, além do próprio PBF, a complementação da transferência de renda realizada por alguns estados³. Até março de 2012, já havia sido pactuada a inclusão de 3,5 milhões de brasileiros recebendo a complementação estadual, e a meta é alcançar mais um milhão de famílias até o final de 2013. As pactuações estaduais e municipais não são obrigatórias e nem uniformes, pois cada ente federado tem as suas especificidades, envolvendo um determinado esforço fiscal para abranger a população em extrema pobreza. Assim, cada estado ou município pode implantar o programa complementar de transferência de renda com o formato e valores que melhor se adequem às suas condições.

No Rio Grande do Sul, foi criado, em 2011, o Programa Estadual de Erradicação da Pobreza Extrema - RS Mais Igual, cujo objetivo é a redução dos índices de vulnerabilidade econômica e social e a inclusão da população em situação de pobreza extrema na rede de políticas públicas. Um dos seus programas é o RS Mais Renda, criado em janeiro de 2012 (Lei n. 13.923), que tem por meta atingir 90.000 famílias até o final de 2014. Esse programa já beneficiou 18.500 famílias até fevereiro de 2013, com o repasse de R\$ 50,00 às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família cuja renda *per capita* mensal seja inferior a R\$ 70,00 e nas quais haja pelo menos um membro no ensino médio, no EJA ou em curso de qualificação. Em 2012, o Estado do Rio Grande do Sul repassou um montante de R\$ 6,2 milhões para esse programa.

Em abril de 2013, houve a repactuação da complementação do RS Mais Igual em parceria com o Programa Brasil Carinhoso. Assim, a partir de maio desse ano o Estado do RS ampliará de R\$ 70,00 para R\$ 100,00 a renda *per capita* das famílias mais vulneráveis com crianças de até seis anos. O objetivo é beneficiar 60.000 famílias (cerca de 220.000 pessoas) até 2014.

3 O Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família foi criado em 2003, a partir da unificação do Programa Bolsa Escola e demais programas federais (Bolsa Alimentação, Auxílio Gás, Cartão Alimentação, Peti), e foi gradativamente expandindo-se para o conjunto da população elegível. O Programa tem como objetivos o alívio imediato da pobreza, o reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de saúde e de educação, através das exigências de condicionalidades e o desenvolvimento das famílias através de programas complementares de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, fornecimento de documentos, dentre outros.

O Programa Bolsa Família repassa quatro tipos de benefícios: Benefício Básico (R\$ de 70,00, pagos apenas a famílias extremamente pobres, com renda *per capita* igual ou inferior a R\$ 70,00; Benefício Variável (de R\$ 32,00, pagos por criança de zero a 15 anos, gestantes e/ou nutrízes, limitado a cinco benefícios por família); Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ) (de R\$ 38,00, pagos por cada jovem de 16 e 17 anos, no limite de até dois jovens por família); e o Benefício Variável de Caráter Extraordinário (BVCE), cujo valor é calculado caso a caso, em situações de extrema vulnerabilidade. Os valores variam de R\$ 32,00 a R\$ 306,00 dependendo do perfil econômico e da quantidade de filhos de até 17 anos.

O Programa Bolsa Família vem sofrendo modificações desde a sua criação, no intuito de incrementar sua eficácia. Assim, em 2011, houve um acréscimo significativo no total aplicado no Programa, em função da ampliação do número de beneficiários e dos valores transferidos. Em março de 2011, por exemplo, houve um reajuste com percentuais diferenciados para cada tipo de benefício, oferecendo reajustes maiores para aqueles que alcançam a pobreza infantil, tendo em vista sua maior vulnerabilidade: reajuste de 45% no benefício variável para crianças e adolescentes de até 15 anos e de 15% para o público de 16 e 17 anos.

Em setembro de 2011, houve uma importante modificação, quando o MDS aumentou o limite dos benefícios variáveis de três para cinco, por família, o que ocasionou a inclusão de 1,3 milhão de crianças, totalizando 22,6 milhões de benefícios nessa faixa etária. Na mesma direção, ficou instituído que o BVJ passaria a ser pago automaticamente a todos os jovens de 16 e 17 anos de famílias beneficiárias do PBF.

Ao final de 2011, foram criados dois novos benefícios. Em novembro, foi implantado o Benefício Variável

³ Acre, Amapá, Distrito Federal, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia, São Paulo e Distrito Federal.

à Nutriz (BVN), voltado à promoção da segurança alimentar das mães e das crianças de até seis meses. Destaque-se que a família poderá receber concomitantemente mais um benefício variável — referente ao novo membro —, respeitado o limite de cinco por família. Quando a criança completar seis meses, cessará o pagamento do benefício variável à nutriz e permanecerá aquele relativo a crianças de zero a 15 anos.

Em dezembro, foi criado o Benefício Variável à Gestante (BVG). Este implica o repasse de nove parcelas de R\$ 32,00, desde que seja cumprida a condicionalidade de realizar exames e consultas médicas e desde que não seja ultrapassado o limite de cinco por família.

Finalmente, foi instituído o “retorno garantido”, ou seja, quando houver o desligamento voluntário do Programa, em função de novo emprego ou de renda superior ao estabelecido, fica garantido, se necessário for e no período de 36 meses, o retorno da família para o Programa, independentemente do limite de vagas no município.

Para melhor desenvolver e implantar as políticas voltadas ao enfrentamento da pobreza, e, em especial do Programa Bolsa Família, o Governo Federal conta com os estados e os municípios para o gerenciamento e a atualização dos cadastros, bem como para a implantação de ações que promovam a inclusão social, como programas de qualificação profissional, de geração de emprego e renda, dentre outros. Como suporte a essas atividades, foram criados o Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M) (2006) e o Índice de Gestão Descentralizada Estadual (IGD-E) (2010), que funcionam como indicadores para calcular o valor a ser repassado a cada ente federado. A aplicação desse recurso deve ser aprovada pelos Conselhos de Assistência Social (CAS).

No ano de 2011, os estados e municípios receberam R\$ 311,2 milhões do MDS, para investimentos na gestão do PBF e do Cadastro Único para Programas Sociais (Brasil, 2012a). Uma parcela desses recursos está permitindo executar a busca ativa (essencial para o cumprimento da meta do Plano Brasil Sem Miséria) e a atualização cadastral.

Na próxima seção, irá se analisar o quanto essas medidas repercutiram, em termos de número de famílias beneficiadas e valores repassados pelo Programa, no Brasil e no Rio Grande do Sul.

3.1 Os beneficiários do PBF no Brasil e no Rio Grande do Sul

Desde a sua criação, o PBF vem aumentando o número de famílias atendidas. O total de famílias beneficiárias no Brasil passou de 6,6 milhões em dezembro de 2004 para 13,9 milhões no mesmo mês de 2012. No Rio Grande do Sul, o número de famílias beneficiárias do PBF aumentou de 290,7 mil famílias em dezembro de 2004 para 463,5 mil em dezembro de 2012 (Tabela 1).

O volume de recursos transferidos pelo PBF às famílias beneficiárias elevou-se de R\$ 5,9 bilhões em 2004 para R\$ 21,7 bilhões até outubro de 2012. Percebe-se um significativo aumento real nas transferências ao PBF de 2010 para 2011 de 13,2%, em vista do reajuste nos benefícios ocorridos em março de 2011 e da incorporação de novos beneficiários, em função da ampliação do limite máximo de benefícios variáveis por família. No ano de 2012, essas transferências continuaram se elevando, com as novas medidas adotadas, como o Brasil Carinhoso, com um crescimento real de 15.6% em relação ao ano anterior.

Esse aumento também se observa no valor médio recebido anualmente pelos beneficiários. No Brasil, esse valor elevou-se de R\$ 897,00 em 2004 para R\$ 1.566,00 em 2012. O benefício médio mensal atingiu R\$ 142,44 em janeiro de 2013, mas o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome calcula que, com a ampliação da faixa etária do Brasil Carinhoso para até 15 anos, o valor médio recebido pelas famílias extremamente pobres e com crianças nessa faixa etária, no Brasil, poderá atingir R\$ 235 por mês (Brasil, 2012i).

No Rio Grande do Sul, o valor médio anual transferido pelo PBF aos beneficiários foi um pouco abaixo daquele do País em todos os anos desde a criação do Programa, devido a um número menor de benefícios variáveis repassados ao Estado em comparação com a média do Brasil.

Esses recursos, transferidos para as famílias pobres através do PBF, contribuíram para reduzir a desigualdade de renda no País. Também têm permitido diminuir a pobreza, sobretudo a extrema, constituindo-se numa fonte significativa ou até mesmo a única fonte de renda familiar (Barros; Carvalho; Franco, 2010). Além disso, proporcionaram um incremento nas economias locais, principalmente naqueles municípios mais pobres, através do aumento do consumo dessas famílias (IBASE, 2008).

O montante de recursos do Programa Bolsa Família é muito mais significativo na Região Nordeste. Em setembro de 2012, essa região recebeu 51,3% do valor total. O menor percentual dos recursos recebidos através do PBF situou-se na Região Centro-Oeste, com 5,3%, evidenciando o número relativamente pequeno de famílias que são beneficiárias nessa área. A Região Sul recebeu 7,1% do total dos recursos do Programa no período, dos quais menos da metade, 3,2%, destinados aos beneficiários no Rio Grande do Sul. O volume mais expressivo de benefícios para a Região Nordeste reflete também um maior número de famílias que dependem desses recursos na Região, 50,9% (Tabela 2).

Com base no Cadastro Único para programas sociais, pode-se delinear o perfil dos beneficiários do PBF no Rio Grande do Sul. Do conjunto das famílias cadastradas em dezembro de 2012 (com renda mensal *per capita* de até meio salário mínimo), 51,7% são

beneficiários do Programa. O PBF tem buscado alcançar prioritariamente os 16 grupos considerados tradicionais e específicos. A Tabela 3 apresenta o número das famílias beneficiárias pertencentes a cada um desses grupos.

Observa-se que o número de famílias pertencentes a esses grupos tradicionais que recebem o Bolsa Família é pequeno em relação ao total de famílias beneficiárias. Entretanto, dada a sua situação de extrema vulnerabilidade, têm sido alvo preferencial das políticas de transferência de renda, uma vez que esses grupos sociais usualmente demandam ações diferenciadas e integradas, que cubram um amplo leque de carências, através da rede de serviços socioassistenciais.

A análise do cumprimento das condicionalidades permite verificar em que medida essas exigências contribuem para a melhoria das condições de vida das famílias beneficiárias, ampliando as perspectivas das gerações futuras.

Tabela 1

Número de famílias beneficiadas e valor acumulado anual das transferências do Programa Bolsa Família para Brasil e Rio Grande do Sul — 2004-12

ANOS	BRASIL			RIO GRANDE DO SUL		
	Número de Famílias (1) (A)	Valor Anual (2) (R\$ milhões) (B)	B/A	Número de Famílias (1) (C)	Valor Anual (2) (R\$ milhões) (D)	D/C
2004	6.571.839	5.893.775	897	290.660	228.758	787
2005	8.700.445	8.277.323	951	398.132	340.352	855
2006	10.965.810	10.502.710	958	436.169	405.992	931
2007	11.043.076	12.074.647	1.093	410.540	431.198	1.050
2008	10.557.996	13.518.273	1.280	367.631	456.051	1.241
2009	12.370.915	15.132.828	1.223	462.966	516.915	1.117
2010	12.778.220	16.626.028	1.301	453.761	560.085	1.234
2011	13.352.306	18.832.925	1.410	450.778	619.917	1.375
2012	13.902.156	21.774.548	1.566	463.519	700.269	1.511

FONTE: Relatório de Informações Sociais (Brasil, 2012j).

(1) Número de famílias no último mês de cada ano. (2) Valores inflacionados pelo IPCA médio anual a preços de dez./12.

Tabela 2

Participação percentual das famílias beneficiárias e dos valores repassados pelo Programa Bolsa Família, por regiões do Brasil — 2012

DISCRIMINAÇÃO	FAMÍLIAS	VALORES
Centro-Oeste	5,6	5,3
Nordeste	50,9	51,3
Norte	11,4	12,8
Sudeste	24,7	23,5
Sul	7,6	7,1
Rio Grande do Sul	3,3	3,2
BRASIL	100,0	100,0

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Relatório de Informações Sociais (Brasil, 2012j).

Tabela 3

Número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família pertencentes a grupos populacionais tradicionais e específicos e total no Rio Grande do Sul — dez./12

GRUPOS	NÚMERO DE FAMÍLIAS	%
Quilombolas	1.139	0,25
Indígenas	3.801	0,82
Em situação de rua	643	0,14
Agricultores familiares	4.744	1,02
Assentadas da reforma agrária	1.132	0,29
Catadores de material reciclável	962	0,21
Outros	1.148	0,25
Total de famílias nos grupos tradicionais e específicos	13.769	2,97
TOTAL DE FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS	463.519	100,00

FONTE: Relatório de Informações Sociais (Brasil 2012).

3.2 As condicionalidades do Programa Bolsa Família

As condicionalidades do PBF referem-se aos compromissos assumidos pelas famílias beneficiárias do Programa e que devem ser cumpridos, para que elas continuem a receber o benefício. Na área da Educação, são: frequência mínima de 85% para crianças e adolescentes entre seis e 15 anos e de 75% para adolescentes entre 16 e 17 anos. Na área da saúde, referem-se ao acompanhamento do calendário de vacinas e do crescimento e desenvolvimento para crianças menores de sete anos, do pré-natal das gestantes e do acompanhamento das nutrizes na faixa etária de 14 a 44 anos. Na área da assistência social, dizem respeito à frequência mínima de 85% de carga horária referente aos serviços socioeducativos para crianças e adolescentes em risco ou retiradas do trabalho infantil. O acompanhamento do cumprimento das condicionalidades na área da educação, saúde e assistência é feito pelos municípios, os quais repassam as informações para o MDS. Os que não encaminham as informações deixam de receber os recursos do MDS destinados à gestão do PBF.

É importante identificar os motivos do descumprimento, os quais podem estar evidenciando tanto situações de vulnerabilidade extremas quanto problemas de oferta de serviços. Por isso, o gestor municipal tem acesso ao sistema de condicionalidades que apresenta os registros das famílias nessa situação e o tipo de descumprimento. Com essa informação, é possível planejar ações conjuntas para todas as áreas que estão sendo monitoradas (saúde, educação e assistência social).

As condicionalidades do PBF ensejam muitas controvérsias. Medeiros, Brito e Soares apontam que “[...] não se sabe ao certo quão necessárias são as condicionalidades, quanto se gasta para controlá-las e o que exatamente se ganha com isso” (2007, p. 18). Destacam que seria necessário verificar se o custo de fiscalização do cumprimento das condicionalidades compensa a sua manutenção, uma vez que, na prática, as crianças já estão obrigadas a ir à escola. Alguns estudos levam a questionar se o fato de haver condicionalidades mudaria o grau de acesso à educação e à saúde. É o caso da aposentadoria rural, por exemplo, através da qual, pelo próprio fato de aumentar a renda das famílias, há um incremento da frequência à escola, sem haver qualquer condicionalidade nesse programa (Reis; Camargo, 2007).

Lavinias (2004, 2012), Vianna (2008) e Silva (2009), por outro lado, criticam a existência desse controle sobre a população beneficiária. Argumentam que o PBF deveria se constituir como um direito social e, portanto, incondicional, ou seja, as condicionalidades seriam contraditórias com a perspectiva dos direitos. A educação, a saúde e a assistência seriam direitos da população e não algo a ser exigido pelo Estado. Contudo, em que pese o fato de que esses são direitos do cidadão, observa-se que a exigência de condicionalidades está induzindo a uma maior frequência escolar, bem como a uma maior atenção à saúde, em especial, de mães e crianças. Nesse sentido, outros autores defendem a ideia, com a qual se concorda, de que há, sim, a necessidade de haver essa exigência, sob pena de o Programa abrir mão de um dos seus principais objetivos, qual seja, quebrar a pobreza intergeracional. Camargo (2006) enfatiza que, se houvesse o abandono das condicionalidades, o PBF seria meramente um programa assistencialista, pois justamente o que o

torna emancipador é a ênfase na retirada das crianças da pobreza, que só é possível através das exigências das condicionalidades de saúde e de educação. Barros e Carvalho enfatizam que “[...] as condicionalidades buscam reduzir o grau de miopia, penalizando as famílias que não aproveitam as oportunidades disponíveis [...]” (2006, p. 33). Os autores referem-se ao custo infligido a uma família, quando, por exemplo, essa não mantém os filhos na escola, mesmo quando a mesma está ao seu alcance, uma vez que não visualizam os efeitos a longo prazo que podem advir da educação de seus filhos.

Essa questão se aplica aos municípios onde há uma rede de ensino e de saúde relativamente desenvolvidas. Contudo há muitas outras situações nas quais não há equipamentos públicos de saúde e de educação de fácil acesso ou as famílias apresentam um grau de miserabilidade muito alto, que devem ser considerados, para além da condição de “miopia” citada.

3.2.1 A condicionalidade da saúde

A condicionalidade da saúde é acompanhada semestralmente através do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan), o qual disponibiliza a relação das famílias beneficiárias do PBF com perfil de acompanhamento de saúde (“perfil saúde”).

O acompanhamento dessas famílias beneficiárias do PBF tem se ampliado expressivamente, desde o período inicial. No segundo semestre de 2005, de um total de 264,6 mil famílias no Rio Grande do Sul com “perfil saúde” (especificamente famílias beneficiárias do PBF com crianças menores de sete anos e gestantes), 91,1 mil foram acompanhadas pela equipe de atenção básica do Ministério da Saúde, o que representou 34,5% do total. No primeiro semestre de 2012, o monitoramento atingiu 204,3 mil famílias, que significou 61,0% do total das que se enquadram no perfil saúde (Tabela 4).

Os aspectos mais significativos das condicionalidades, no âmbito da saúde das crianças beneficiárias do PBF, referem-se ao acompanhamento de vacinação e estado nutricional, tais como riscos nutricionais, de peso baixo, de sobrepeso, o peso por altura, o peso por idade e a altura por idade, dentre outros.

A avaliação do PBF em relação às crianças beneficiárias de até seis meses evidenciou que as mesmas receberam as vacinas prescritas (sete) em proporção maior do que as não beneficiárias com o mesmo perfil socioeconômico.

No Brasil, as estatísticas apresentadas pelo Sisvan informam que o número de crianças beneficiadas pelo Programa no primeiro semestre de 2012 atingiu 5.887.000, mostrando um acréscimo de 59,4% em relação a 2005, quando havia 3.694.000 crianças. Desse total, 36% foram acompanhadas em 2005, tendo chegado a 70,6% em 2012. Das crianças acompanhadas, praticamente todas (99%) estavam com a vacinação em dia.⁴ Quanto aos dados nutricionais, apesar de terem melhorado, os percentuais são menores, passando de 66% em 2005 para 83,6% em 2012. Mesmo assim, a proporção de crianças beneficiárias consideradas nutridas foi 39,4 pontos percentuais mais elevada em comparação com a daquelas que não recebem o benefício (Brasil, 2012a).

No Rio Grande do Sul, o Programa Bolsa Família beneficiou 176.000 crianças em 2005, passando para 187.000 crianças em 2012. Destas, 71.000 foram acompanhadas pelo Programa naquele primeiro ano (40,5% do total) passando para 119.000 no último ano (63,7%), e praticamente todas as crianças que foram acompanhadas também cumpriram totalmente com a condicionalidade da vacinação em dia (99,4%) (Tabela 5).

Quanto às gestantes, a avaliação do PBF evidenciou que as beneficiárias do Programa tiveram, em média, 1,5 consulta a mais do que as grávidas não beneficiárias com o mesmo perfil socioeconômico (Brasil, 2012).

As informações sobre acompanhamento das condicionalidades das gestantes, no Estado do Rio Grande do Sul, mostraram que estas totalizaram 2.621 mulheres no segundo semestre de 2006, passando para 6.345 no primeiro semestre de 2012, com um crescimento de 142%. As gestantes acompanhadas que cumpriram todas as condicionalidades (pré-natal em dia e dados nutricionais) aumentaram no período. No primeiro ano, 93,0% tiveram o pré-natal em dia, mas somente 24,3% tiveram acompanhamento dos dados nutricionais. A partir daí, observou-se um aumento do número de gestantes acompanhadas que apresentaram o pré-natal em dia, atingindo quase a totalidade (99,4%) em 2012, além de uma melhora no

⁴ O PBF teve impacto positivo sobre a vacinação em dia, sobretudo nos índices de vacinação contra a poliomielite. A proporção de crianças beneficiárias que receberam a primeira dose dessa vacina no período correto foi 15 pontos percentuais maior do que a de crianças de famílias não beneficiárias, e, na terceira dose dessa vacina, a proporção foi 25 pontos percentuais superior. Nas outras vacinas, tétano, difteria e coqueluche, também a frequência foi maior nas crianças de famílias beneficiárias, com uma diferença de 18 pontos percentuais na segunda dose e de 19 pontos percentuais na terceira (Brasil, 2010a).

percentual de gestantes acompanhadas com dados nutricionais, 81%. Cabe ressaltar o substancial aumento do número de gestantes que passaram a ser acompanhadas neste último ano em relação ao ano anterior (35%), o que decorreu da criação do Benefício Variável à Gestante (BVG) (Tabela 6).

Como já se comentou, no final de 2011 o Governo criou o BVG, que busca estimular a realização do pré-natal, através de um benefício mensal de R\$ 32,00, que começou a ser liberado em dezembro de 2011 e,

nesse mesmo mês, já foi concedido a 25.305 gestantes no País. Em outubro de 2012, havia 161.939 gestantes recebendo o benefício. Também foi criado o Benefício Variável Nutriz (BVN), de mesmo valor, para incentivar o aleitamento materno. Em outubro de 2012, o benefício foi concedido para 226.607 nutrízes (MDS/SAGI).

Tabela 4

Acompanhamento das condicionalidades das famílias do Programa Bolsa Família no Brasil e no Rio Grande do Sul — 2005/12

DISCRIMINAÇÃO	FAMÍLIAS COM PERFIL SAÚDE					
	Total	Acompanhadas			Cumpriram totalmente	
		Número	Percentual	Número	Percentual	
Brasil						
2005	5.751.203	1.883.187	32,7	1.713.569	91,0	
2006	9.493.873	3.454.681	36,4	3.156.550	91,4	
2007	10.472.495	5.166.469	49,3	4.833.066	93,5	
2008	10.460.963	6.084.893	58,2	6.002.680	98,6	
2009	9.820.535	6.332.142	64,5	...	...
2010	10.602.965	7.254.691	68,4	...	...
2011	10.086.288	7.247.353	71,8	...	...
2012	10.322.561	7.514.018	72,8	...	...
Rio Grande do Sul						
2005	264.630	91.194	34,5	78.626	86,2	
2006	393.484	143.875	36,6	127.901	88,9	
2007	412.307	179.187	43,5	167.782	93,6	
2008	396.754	198.679	50,1	196.055	98,7	
2009	345.527	192.462	55,7	...	...
2010	371.794	225.327	60,6	...	...
2011	320.123	199.195	62,2	...	...
2012	335.723	204.943	61,0	...	...

FONTE: DATASUS (Brasil, 2013).

Relatório de Informações Sociais (Brasil, 2012).

NOTA: As informações se referem ao segundo semestre de cada ano, exceto nos anos de 2008 e de 2012, cujos dados são relativos ao primeiro semestre.

Tabela 5

Acompanhamento das condicionalidades das crianças do Programa Bolsa Família no Brasil e no RS — 2005/12

DISCRIMINAÇÃO	CRIANÇAS BENEFCIÁRIAS / PERFIL SAÚDE	CRIANÇAS ACOMPANHADAS					
		Total	Percentual	Com Vacinação em Dia		Com Dados Nutricionais	
				Total	Percentual	Total	Percentual
Brasil							
2005/2	3.694.316	1.331.416	36,0	1.322.985	99,4	...	...
2006/2	5.659.303	2.281.707	40,3	2.269.794	99,5	1.504.052	65,9
2007/2	5.612.485	3.065.414	54,6	3.034.660	99,0	2.401.325	78,3
2008/2	5.389.469	3.426.798	63,6	3.401.182	99,3	2.728.579	79,6
2009/2	4.944.939	3.348.644	67,7	3.323.937	99,3	2.781.293	83,1
2010/2	6.101.407	4.260.109	69,8	4.225.816	99,2	3.532.269	82,9
2011/2	5.605.239	4.045.857	72,2	4.006.503	99,0	3.289.178	81,3
2012/1	5.887.636	4.155.155	70,6	4.108.977	98,9	3.475.229	83,6
Rio Grande do Sul							
2005/2	176.540	71.473	40,5	71.057	99,4	...	...
2006/2	236.599	99.944	42,2	99.396	99,5	78.145	78,2
2007/2	216.736	111.571	51,5	111.064	99,6	95.880	85,9
2008/2	189.595	113.713	60,0	113.056	99,4	99.392	87,4
2009/2	166.917	104.747	62,8	104.193	99,5	91.861	87,7
2010/2	210.020	134.776	64,2	134.192	99,6	120.184	89,2
2011/2	173.615	111.092	64,0	110.250	99,2	98.174	88,4
2012/1	187.188	119.206	63,7	118.518	99,4	107.020	89,8

FONTE: DATASUS (Brasil, 2013).
Relatório de Informações Sociais (Brasil, 2012j).

Tabela 6

Acompanhamento das condicionalidades das gestantes do Programa Bolsa Família no Brasil e no Rio Grande do Sul — 2006/12

DISCRIMINAÇÃO	GESTANTES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA				
	Total	Acompanhadas com Pré-Natal em Dia		Acompanhadas com Dados Nutricionais	
		Total	Percentual	Total	Percentual
Brasil					
2006/2	66.973	55.994	83,6	9.891	14,8
2007/2	72.293	70.915	98,1	34.623	47,9
2008/2	92.924	91.630	98,6	51.280	55,2
2009/2	101.602	100.421	98,8	55.508	54,6
2010/2	120.761	114.580	94,9	71.173	58,9
2011/2	117.018	115.907	99,1	94.420	80,7
2012/1	167.562	166.300	99,2	129.342	77,8
Rio Grande do Sul					
2006/2	2.621	2.434	93,0	636	24,3
2007/2	3.543	3.447	97,0	1.808	51,0
2008/2	3.982	3.955	99,0	2.618	65,8
2009/2	4.395	4.326	98,0	2.880	65,5
2010/2	5.205	5.155	99,0	3.512	67,5
2011/2	4.614	4.580	99,3	4.002	87,4
2012/1	6.345	6.309	99,4	5.107	81,0

FONTE: DATASUS (Brasil, 2013).
Relatório de Informações Sociais (Brasil, 2012j).

3.2.2 As condicionalidades na área da educação

Quanto à frequência escolar, ela é acompanhada bimestralmente pelo sistema de presença do Ministério da Educação, que identifica cada aluno e registra as eventuais informações de baixa frequência e o motivo. As secretarias municipais de educação devem informar a frequência a cada bimestre, através da *internet*, e o MEC consolida essas informações.

Nessa área, a principal condicionalidade é o registro bimestral de frequência escolar não inferior a 85% da carga horária mensal, no ano letivo, de crianças e adolescentes de seis a 15 anos. Para aqueles entre os 16 e 17 anos, a condicionalidade exige a frequência de 75% em estabelecimentos regulares. Para isso, é necessário o controle efetivo das causas que levaram os alunos a faltar às aulas para justificar a ausência dos mesmos.⁵

Desse modo, para promover a permanência das crianças na escola e agilizar a inclusão daquelas em situações de risco ou vulnerabilidade, o Ministério do Desenvolvimento Social vem promovendo um trabalho conjunto entre as três esferas de governo (federal/estadual/municipal), no sentido de articular políticas intersetoriais de transversalidade articuladas ao PBF. Nesse sentido, o grande desafio da gestão de condicionalidades é acompanhar todos os beneficiários, o que necessita uma articulação entre os vários setores da sociedade. O Ministério do Desenvolvimento Social vem atuando em conjunto com outros setores do Estado, para viabilizar o acompanhamento da frequência escolar, assim como para desenvolver um trabalho que traga esses beneficiários para o ambiente escolar.

Numa das primeiras avaliações feitas do PBF⁶ no País, no que diz respeito ao efeito das condicionalidades da educação verificou-se que, entre as famílias beneficiárias, a frequência escolar era maior em 3,6 pontos percentuais em comparação com as crianças de famílias pobres que não recebiam o benefício (Brasil, 2007).

Os resultados da segunda avaliação do PBF, realizada em 2009, mostraram uma diferença ainda maior na frequência escolar, de 4,4 pontos percentuais entre as crianças de famílias que recebiam o benefício e aquelas que não recebiam. Na Região Nordeste, essa diferença foi de 11,7 pontos percentuais a favor das crianças das famílias beneficiárias. Também evidenciou que a evasão escolar era menor entre as crianças e jovens beneficiárias do PBF do que entre aquelas que não recebiam o benefício (Brasil, 2010a). Outra pesquisa que avaliou os impactos do PBF no acesso à educação entre os mais pobres também apontou que a frequência escolar era mais elevada entre os beneficiários do que entre os não beneficiários. Além disso, houve aumento da frequência escolar das crianças e jovens e que este foi mais intenso entre os 20% mais pobres (Costanzi; Souza; Ribeiro, 2010). Complementando essas evidências, pesquisadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) constataram que, dentre os estudantes de famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, aqueles beneficiários do Bolsa Família têm chances de repetir de ano cerca de 11% menores que as de alunos cadastrados, mas não beneficiados pelo PBF (Oliveira; Soares, 2013).

A Tabela 7 registra o acompanhamento da frequência escolar no Brasil, e verifica-se que, no período, houve um aumento no número de beneficiários acompanhados nas condicionalidades da educação, na faixa etária de seis a 15 anos. No ano de 2006, estes somaram 9.569.000 (62,8%), subindo, em julho de 2012, para 13.498.000 beneficiários, representando 89,2% do total. Dessas crianças e jovens acompanhadas, 96,8% apresentaram frequência superior a 85% em novembro de 2006, aumentando, nos anos seguintes, até 2010, com uma redução do cumprimento da frequência, em julho de 2012, para 86,2%. Cabe ressaltar que esses resultados em relação à frequência escolar superior a 85% para garantir o recebimento do Bolsa Família também estão relacionados com o fato da existência de obrigatoriedade da matrícula na faixa etária de seis a 15 anos no ensino fundamental, estipulada pela Constituição Federal de 1988. Além disso, a rede de educação vem desenvolvendo um trabalho contínuo numa parceria entre o MEC, os estados e os municípios.

No Rio Grande do Sul, as informações sobre o acompanhamento das condicionalidades da educação evidenciaram que havia 640.000 crianças e adolescentes nesse perfil, em novembro de 2006. Desse total, foram acompanhadas 65,5%, e, destas, a frequência escolar foi igual ou superior a 85% para 97% das

⁵ As faltas que são consideradas justificadas são: doença do aluno; doença ou óbito na família; inexistência de oferta de serviço educacional; fatores climáticos e de infraestrutura de ir e vir (enchentes, falta de transporte, violência urbana na área escolar e calamidades).

⁶ Essa pesquisa foi realizada em 2005, sob a coordenação do Centro de Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais (Cedeplar/UFMG), utilizando uma amostra de 15 mil domicílios em 269 municípios, no País (Brasil, 2007)

crianças e adolescentes. Em julho de 2012, o número de crianças e adolescentes com esse perfil diminuiu para 513.000, e o percentual de acompanhamento escolar aumentou para 92,6%, cumprindo com a frequência escolar 93% desses alunos.

Quanto aos adolescentes beneficiários de 16 e 17 anos que têm a sua frequência escolar acompanhada, esses têm que apresentar, no mínimo, 75% de presença na escola. Houve um aumento do número de beneficiários nessa faixa etária, no período. Pode-se supor que o incentivo dado através da criação do BVJ,

em 2008, contribuiu para esse resultado, diminuindo a evasão escolar. No ensino médio, o índice de abandono é de 7,2% entre os beneficiários, enquanto a média nacional é de 14,3% (Weissheimer, 2010).

No Rio Grande do Sul, também houve uma elevação do número de beneficiários acompanhados nessa faixa etária, nesse período, e uma queda do percentual daqueles que cumpriram com a frequência exigida pelas condicionalidades.

Tabela 7

Acompanhamento da frequência escolar de beneficiários do PBF, de seis a 15 anos, no Brasil e no RS — 2006-10 e 2012

a) Brasil — 2006-10 e 2012					
ANOS	BENEFICIÁRIO NO PERFIL EDUCAÇÃO	BENEFICIÁRIOS ACOMPANHADOS			
		Total		Frequência Igual ou Superior a 85%	
		Número	Percentual	Número	Percentual
2006	15.244.078	9.569.119	62,8	9.260.949	96,8
2007	15.541.593	13.170.965	84,7	12.815.605	97,3
2008	15.027.257	12.748.864	84,6	12.438.989	97,6
2009	15.646.570	14.026.573	89,6	13.680.379	97,5
2010	15.346.874	12.687.416	82,7	12.508.743	98,6
2012	15.137.642	13.498.896	89,1	11.634.704	86,2

b) Rio Grande do Sul — 2006-09 e 2012					
ANOS	BENEFICIÁRIO NO PERFIL EDUCAÇÃO	BENEFICIÁRIOS ACOMPANHADOS			
		Total		Frequência Igual ou Superior a 85%	
		Número	Percentual	Número	Percentual
2006	639.977	419.096	65,5	407.877	97,3
2007	625.104	545.336	87,2	528.825	97,0
2008	566.952	475.646	83,9	458.531	96,4
2009	590.042	533.621	90,4	513.584	96,2
2012	512.701	474.844	92,6	441.859	93,0

FONTE: Relatório de Condicionais, primeiro semestre de 2010 (Brasil, 2010c).
Relatório de Informações Sociais (Brasil, 2012j).

Tabela 8

Acompanhamento da frequência escolar dos beneficiários do PBF de 16 a 17 anos, no Brasil e no Rio Grande do Sul — jul./08 e jul./12

PERÍODO	BENEFICIÁRIOS NO PERFIL EDUCAÇÃO	BENEFICIÁRIOS ACOMPANHADOS			
		Total		Frequência Igual ou Superior a 75%	
		Número	Percentual	Número	Percentual
Brasil					
Jul./08	1.624.145	1.275.707	78,5	1.234.274	96,8
Jul./12	2.970.232	2.217.844	74,7	1.824.452	82,3
Rio Grande do Sul					
Jul./08	58.445	41.515	71,0	37.829	91,1
Jul./12	99.005	70.583	71,3	57.750	81,9

FONTE: Relatório de Condicionais, primeiro semestre de 2010 (Brasil, 2010c).
Relatório de Informações Sociais (Brasil, 2012j).

4 Considerações finais

Nos últimos anos, vem se desenvolvendo, no País, um esforço no sentido da erradicação da pobreza e da inclusão da população mais vulnerável na rede de proteção social, em especial nos programas de saúde, educação e assistência social. Com o lançamento do Plano Brasil Sem Miséria, em 2011, os programas de combate à pobreza foram ampliados, bem como foram efetuados esforços no sentido de identificar e incluir as famílias vivendo em situação de vulnerabilidade e que estavam à margem dos programas sociais. Esse empenho permitiu que 22 milhões de brasileiros saíssem da condição de extrema pobreza até 2012.

Dentre esses diversos programas, destaca-se o Programa Bolsa Família, o qual, em 2011, passou a integrar o Plano Brasil Sem Miséria. O Programa registrou avanços consideráveis e passou por um importante processo de evolução que complementou e aperfeiçoou o seu desenho original. Dentre os avanços alcançados pelo PBF, pode-se apontar a ampliação do número de crianças por família que pode receber o benefício variável (de três para cinco), bem como a criação de novos benefícios (o BVN e o BVG) e o estabelecimento de uma renda *per capita* mínima (de R\$ 70,00) para todas as famílias beneficiárias do Programa.

Desde 2004, o Governo Federal, em conjunto com estados e municípios, vem organizando o Cadastro Único para Programas Sociais e estruturando os sistemas necessários para o repasse de recursos e para o acompanhamento das condicionalidades. Hoje o Cadastro é referência internacional enquanto um mecanismo eficaz para a identificação e localização da população pobre, possibilitando a implantação articulada de diferentes políticas sociais, de forma integrada entre as três esferas de governo. O Cadastro é também um importante instrumento para o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades. Apesar das controvérsias existentes sobre as condicionalidades, a ideia predominante é de que elas permitem às famílias o acesso a direitos sociais, desde que o Estado esteja desempenhando o seu papel de ofertar esses serviços e ações.

No que se refere às condicionalidades exigidas pelo PBF, verificou-se que os beneficiários começaram a ter um acompanhamento mais expressivo. Como consequência, eles passaram a apresentar um resultado melhor do que os não beneficiários com o mesmo perfil socioeconômico, tanto na frequência escolar quanto na área da saúde. Constatou-se que, na área

da educação, o acompanhamento da frequência escolar dos beneficiários do PBF no Rio Grande do Sul atingiu níveis elevados, com praticamente todas as crianças e jovens desse perfil cumprindo com o limite mínimo exigido (85%). No que diz respeito à saúde, o percentual de famílias com o perfil saúde acompanhadas no Rio Grande do Sul teve uma elevação significativa nos últimos anos, mas o indicador ainda é mais baixo do que o da educação, o que pode estar indicando uma dificuldade de acesso desses beneficiários aos serviços públicos de saúde.

O cumprimento das condicionalidades nas áreas da saúde e da educação cria a perspectiva de que as gerações futuras tenham maiores possibilidades de emprego e renda, ampliando suas condições de sair da pobreza e da extrema pobreza.

Do ponto de vista da organização das políticas de redução da pobreza, o Brasil encontra-se hoje em um patamar no qual já é possível passar para uma nova etapa e formular políticas de geração de emprego e renda e de inclusão produtiva. Em 2011, com o lançamento do Plano Brasil Sem Miséria, foram reforçadas as ações voltadas à inclusão produtiva, como cursos de educação básica e de qualificação profissional, os quais foram efetivamente alavancados ao longo de 2012, sendo que seus resultados deverão ser mais expressivos em 2013, até atingir a meta almejada de ofertar um milhão de vagas em 2014.

Assim, constata-se que os programas e ações do Plano Brasil Sem Miséria têm uma amplitude que busca dar conta de uma ampla gama de aspectos relativos à condição de pobreza, tanto no sentido de erradicar a pobreza extrema, quanto de buscar “portas de saída” para as famílias beneficiárias desses programas.

Referências

- BARROS, R. P.; CARVALHO, M.. Proteção social efetiva com porta de saída. In: LEVY, P.M.; VILLELA, R. (Org.). **Uma agenda para o crescimento econômico e a redução da pobreza**. Rio de Janeiro: IPEA, 2006. P. 33. (Texto para Discussão, 1234).
- BARROS, R. P.; CARVALHO, M.; FRANCO, S.. **Determinantes da queda na desigualdade de renda no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2010. (Texto para Discussão, n. 1460).

BRASIL. Ministério da Saúde. **Departamento de Informática do SUS (DATASUS)**. Brasília. 2013. Disponível em: <<http://www.bolsafamilia.datasus.gov.br>>. Acesso em: 28 maio 2013.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Primeiros Resultados da Análise da Linha de Base da Pesquisa de Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família**. Brasília: Cedeplar, 2007. Disponível em: <http://www.ipcundp.org/doc_africa_brazil/CEDEPLAR_AnaliseAvaliacaoPBF.pdf>. Acesso em: 13 maio 2013.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Síntese do 1º relatório contendo os principais resultados da pesquisa de avaliação de impacto do Bolsa Família – 2ª Rodada – AIBF II**. Brasília: SAGI/MDS, 2010a. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2010/agosto/arquivos/nt-110-2010-sintese-aibf-2a-rodada-educacao-e-saude-2.pdf>>. Acesso em: 13 maio 2013.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Portaria n. 256, de 19 de março 2010. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 mar. 2010b. Seção 1, p. 51.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Acompanhamento familiar fortalece permanência de crianças beneficiárias do Programa Bolsa Família na escola. **Sala de Imprensa**, Brasília, 18 abr. 2011a. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2011/abril/acompanhamento-familiar-fortalece-permanencia-de-criancas-beneficiarias-do-bolsa-familia-na-escola>>. Acesso em: jun. 2011.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Sistema Único de Assistência Social garante proteção a milhões e atua no combate à miséria. **Sala de Imprensa**, Brasília: 29 dez. 2011b. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2011/dezembro/sistema-unico-de-assistencia-social-consolidado-garante-protexao-a-milhoes-e-atua-no-combate-a-miseria>>. Acesso em: 13 maio 2013.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc). **BF Informa**, Brasília, n. 296, p. 1-4 dez. 2011c. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/informes/informegestores/Minuta%20informe%20296_versao%20editada.pdf/view?searchterm=mais%20educa%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 28 maio 2013.

BRASIL. **Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)**. 2012a. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br>>. Acesso em: 2012.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). MDS repassou mais de R\$ 311 milhões para gestão do Bolsa Família e Cadastro Único em 2011. **Sala de Imprensa**, Brasília, 29 fev. 2012b. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2012/marco/mds-repassou-mais-de-r-311-milhoes-para-gestao-do-bolsa-familia-e-cadastro-unico-em-2011>>. Acesso em: 13 maio 2013.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Frequência escolar de beneficiários do Bolsa Família tem melhor média em 2011. **Sala de Imprensa**, Brasília, 31 jan. 2012c. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2012/janeiro/frequencia-escolar-de-beneficiarios-do-bolsa-familia-tem-melhor-media-em-2012>>. Acesso em: 30 mar. 2012.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Busca ativa do Brasil Sem Miséria identifica 550 mil famílias em menos de um ano. **Sala de Imprensa**, Brasília, 05 abr. 2012d. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2012/abril/busca-ativa-do-brasil-sem-miseria-identifica-550-mil-familias-em-menos-de-um-ano>>. Acesso em: 13 maio 2013.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Pronatec vai oferecer mais de 58 mil vagas em cursos no Rio Grande do Sul. **Sala de Imprensa**, Brasília, 16 mar. 2012e. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa>>. Acesso em: 14 fev. 2012.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). IBGE vai fornecer dados a cada trimestre para o Brasil Sem Miséria. **Sala de Imprensa**, Brasília, 11 jan. 2012f. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2012/janeiro/ibge-vai-fornecer-dados-a-cada-trimestre-para-o-brasil-sem-miseria>>. Acesso em: jan. 2012.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Com 263.077 pré-matrículas, PRONATEC Brasil Sem Miséria supera expectativa. **Sala de Imprensa**, Brasília, 20 ago. 2012g. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2012/agosto/com-263.077-pre-matriculas-pronatec-brasil-sem-miseria-supera-expectativa>>. Acesso em: 13 maio 2013.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Plano Brasil Sem Miséria - Gestão e acompanhamento RS**, 2012. 2012h. Disponível em: <<http://www.brasilsemmiseria.gov.br/gestao-e-acompanhamento/RS>>. Acesso em: 13 maio 2013.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Plano Brasil Sem Miséria - Brasil Carinhoso**. 2012i. Disponível em: <<http://www.brasilsemmiseria.gov.br/brasil-carinhoso>>. Acesso em: 13 maio 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Relatório de Condicionais, 1º semestre 2010**. Brasília: MDS, 2010c. Disponível em:

<<http://www.mds.gov.br/biblioteca/secretaria-nacional-de-renda-de-cidadania-senarc/cadernos/relatorio-de-condicionalidades-2013-1b0-semester-de-2010/relatorio-de-condicionalidades-2013-1b0-semester-de-2010>>. Acesso em: 15 maio 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Relatórios de Informações Sociais**. 2012j. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi>>. Acesso em 15 maio 2013.

CAMARGO, J. M.. **O Bolsa Família é um programa assistencialista?** 2006. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/migracao/noticias/artigo-o-bolsa-familia-e-um-programa-assistencialista?day:int=10&month:int=12&year:int=2012&orig_query=>>. Acesso em: nov. 2006.

COSTANZI, R. N.; SOUZA, F. L. de; RIBEIRO, H.V.M.. Efeitos do Programa Bolsa Família no Acesso à Educação entre os mais pobres. **Informações Fipe**, São Paulo, n. 360, p. 28-32, set. 2010. Disponível em: <http://www.fipe.org.br/publicacoes/downloads/bif/2010/9_bif360.pdf>. Acesso em: 13 maio 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANALISES SOCIAIS E ECONOMICAS (IBASE). **Repercussões do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiadas**: relatório síntese. Rio de Janeiro: IBASE, 2008. Disponível em: <<http://www.ibase.br/pt/wp-content/uploads/2011/06/segal-repercuss%C3%B5es-do-bolsa-fam%C3%ADlia.pdf>>. Acesso em: 13 maio 2013.

LAVINAS, L.. Brasil Sem Miséria: desafios em pauta. **Carta Maior – Política**, Porto Alegre, 28 dez. 2011. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=19298>. Acesso em Jan. 2012.

LAVINAS, L.. **Excepcionalidade e paradoxo**: renda básica versus programas de transferência de renda no Brasil. Rio de Janeiro: BIEN, 2004. Disponível em: <www.brasiluniao.europa.ufrj.br/pt/pdfs/renda_basica_versus_programas_de_transferencia_direta_de_renda.pdf>. Acesso em: jul. 2007.

MEDEIROS, M.; BRITTO, T.; SOARES, F.. **Programas focalizados de transferência de renda**: contribuições para o debate. Brasília: IPEA, 2007. (Texto para Discussão, 1283).

OLIVEIRA, L. F. B. de; SOARES, S. S.D.. **O Impacto do Programa Bolsa Família sobre a repetência**: resultados a partir do Cadastro Único, Projeto Frequência e Censo Escolar. Rio de Janeiro: IPEA, 2013. (Texto para Discussão, n. 1814). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1814a.pdf>. Acesso em: 13 maio 2013.

RABELO, M. M.. **O Programa Bolsa Família e o Cadastro Único em Porto Alegre**: institucionalidade e perfil dos beneficiários. Porto Alegre: FEE, 2011. (Texto para Discussão, n. 93). Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/publicacoes/pg_tds_detalle.php?ref=093>. Acesso em: 13 maio 2013.

REIS, M. C.; CAMARGO, J. M.. **Rendimentos domiciliares com aposentadorias e pensões e as decisões dos jovens quanto à educação e à participação na força de trabalho**. Brasília: IPEA, 2007. (Texto para Discussão, n. 1262).

RUCKERT, I. N.; BORSATTO, M. L.. **Os programas de transferência de renda no RS**. Porto Alegre: FEE, 2009. (Textos para Discussão, n.70). Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/publicacoes/pg_tds_detalhe.php?ref=070>. Acesso em: 13 maio 2013.

SILVA, J. P.. Reconhecimento, redistribuição e as ambivalências do discurso sobre o Bolsa Família. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v.45, n.3, p.196-205, set/dec 2009. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=93812729002>>. Acesso em: 13 maio 2013.

VIANNA, M. L.W.. A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v.18, n.1, p. 120-145, 2008.

WEISSHEIMER, M. A.. O impacto do Bolsa Família na educação brasileira. **Carta Maior – Educação**, 13 maio 2010. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16596>. Acesso em: 05 abr. 2012.