

**FACULDADE VALE DO CRICARÉ  
MESTRADO PROFISSIONAL EM CIÊNCIA,  
TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO**

**MIRIELLE DE CASTRO SEDANO**

**A EDUCAÇÃO COMO FERRAMENTA CONTRA A POBREZA:  
A Experiência de Mulheres do Programa Bolsa Família no  
Município de Presidente Kennedy-ES**

**SÃO MATEUS-ES**

**2021**

MIRIELLE DE CASTRO SEDANO

A EDUCAÇÃO COMO FERRAMENTA CONTRA A POBREZA:  
A Experiência de Mulheres do Programa Bolsa Família no  
Município de Presidente Kennedy-ES

Relatório de Qualificação apresentado ao  
programa de Mestrado Profissional em Ciência,  
Tecnologia e Educação da Faculdade Vale do  
Cricaré, como requisito parcial para obtenção de  
título de Mestre em Ciência, Educação e  
Tecnologia

Orientador: Nilda da Silva Pereira

SÃO MATEUS

2021

Autorizada a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na publicação  
Mestrado Profissional em Ciência, Tecnologia e Educação  
Faculdade Vale do Cricaré – São Mateus – ES

S447e

Sedano, Mirielle de Castro.

A educação como ferramenta contra a pobreza: a experiência de mulheres do programa Bolsa Família no município de Presidente Kennedy - ES / Mirielle de Castro Sedano– São Mateus - ES, 2021.

114 f.: il.

Dissertação (Mestrado Profissional em Ciência, Tecnologia e Educação) – Faculdade Vale do Cricaré, São Mateus - ES, 2021.

Orientação: prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Nilda da Silva Pereira.

1. Assistência social – Programa Bolsa Família. 2. Pobreza. 3. Desigualdade social. 4. Educação. 5. Presidente Kennedy – ES. I. Pereira, Nilda da Silva. II. Título.

CDD: 370.115

Sidnei Fabio da Glória Lopes, bibliotecário ES-000641/O, CRB 6ª Região – MG e ES

**MIRIELLE DE CASTRO SEDANO**

**A EDUCAÇÃO COMO FERRAMENTA CONTRA A POBREZA: A  
EXPERIÊNCIA DE MULHERES DO PROGRAMA BOLSA  
FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY - ES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Educação da Faculdade Vale do Cricaré (FVC), como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Ciência, Tecnologia e Educação, na área de concentração Ciência, Tecnologia e Educação.


Aprovada em 20 de setembro de 2021.

**COMISSÃO EXAMINADORA**



---

**Profa. Dra. Nilda da Silva Pereira**  
**Faculdade Vale do Cricaré (FVC)**  
**Orientadora**



---

**Profa. Dra. Marcia Moreira Araujo**  
**Faculdade Vale do Cricaré (FVC)**



---

**Profa. Dra. Irineia Lina Cesario**  
**Universidade Católica de Brasília - UCB**

“Consagre ao Senhor tudo o que você faz,  
e os seus planos serão bem-sucedidos”.

Provérbios 16:3

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pela dádiva da vida e por me permitir realizar tantos sonhos nesta existência. Obrigado por me permitir errar, aprender e crescer, por Sua eterna compreensão e tolerância, por Seu infinito amor, pela Sua voz “invisível” que não me permitiu desistir e principalmente por ter me dado uma família tão especial, enfim, obrigado por tudo. Por estar comigo nos momentos mais difíceis, por me ajudar a percorrer toda essa trajetória de estudos com saúde, por ter me abençoado tão grandiosamente com a realização deste sonho.

À Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Désirée Gonçalves Raggi, pela orientação, profissionalismo, dedicação e principalmente por ter acreditado no meu potencial e cada vez mais me levar a crescer através dos seus comentários e sugestões. Agradecer também pelos conselhos e incentivos que me disse durante essa caminhada que foram essenciais para me manter sempre focada. Reunimo-nos por diversas vezes, e você como sempre de braços abertos a me receber, atenta a ouvir as minhas ideias e me dar os caminhos necessários para alcançá-los. Posso dizer que cresci imensamente com as trocas de experiências que realizamos, no decorrer desta caminhada. A você deixo aqui minha imensa gratidão, meu respeito, minha admiração. Muito obrigada.

Aos meus professores da FVC que no decorrer desta caminhada me transmitiram seus conhecimentos contribuindo para o meu crescimento intelectual e didático.

Aos amigos e colegas de classe, presentes comigo no decorrer desta jornada, pelas conversas, pelas trocas de ideias e parceria na realização das atividades.

A todas as professoras que participaram da pesquisa, que se prontificaram a participar do projeto, bem como realizar todas atividades propostas.

Por fim, a todos aqueles que contribuíram, direta ou indiretamente, para a realização desta dissertação, o meu sincero agradecimento.

## **DEDICATÓRIA**

A minha família, por sempre acreditar em mim e ter suportado os muitos momentos de ausência em prol das realizações e conquistas pessoais que alcancei, sem eles nada poderia ter acontecido.

A utopia está lá no horizonte. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais a alcançarei. Para que serve então a utopia? Serve para isso: para que eu não deixe nunca de caminhar.

(Fernando Birri, citado por Eduardo Galeano in 'Las palabras andantes?' de Eduardo Galeano. Publicado por Siglo XXI, 1994).



## RESUMO

SEDANO, MIRIELLE DE CASTRO. **A educação como ferramenta contra a pobreza: a experiência de mulheres do programa bolsa família no município de Presidente Kennedy-ES.** 114f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade Vale do Cricaré, 2020.

O Brasil é um país que apresenta uma grande desigualdade social, abrangendo uma população estimada, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) cerca de 13,5 milhões de pessoas em situação de pobreza extrema com privação de itens básicos necessários para sobrevivência, totalmente desamparadas e desprovidas dos direitos constitucionais. Para reverter esta situação foi criado o Programa Bolsa Família (PBF), que compreende o repasse de renda de forma direta para as famílias. O programa está fundamentado em três dimensões: a transferência direta de renda, as condicionalidades referentes à educação e saúde e aos programas de promoção e desenvolvimento pessoal. Esta pesquisa objetiva analisar os impactos relacionados à educação como ferramenta de combate à pobreza, vividos por dez mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família no Município de Presidente Kennedy-ES. Para fundamentar teoricamente a pesquisa foram explorados os estudos de Clóvis Roberto Zimmermann, Debora Thomé, Maria Ozanira da Silva e Silva e órgãos oficiais como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Caixa Econômica Federal, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) bem como a legislação vigente e os dados produzidos pelo sítio oficial do Ministério da Cidadania. Metodologicamente o estudo é classificado como quali-quantitativo, exploratório e descritivo e estudo de caso. Embora seja uma política pública consolidada no país, o PBF ainda é motivo de críticas e questionamentos, principalmente, em relação aos direitos constituídos dos beneficiários e a existência das condicionalidades. Os resultados refletidos nas manifestações das mulheres, sujeitos da pesquisa, evidenciaram que, alheio à necessidade de melhorias que ainda existem no PBF, a transferência de renda, vinculada à dimensão educacional, por ele proporcionada, se bem administrada, serve de enfrentamento à perpetuação de submissão dessas mulheres e faz a ponte para ajudá-las a sair da condição de pobreza

**Palavras-chave:** Programa Bolsa Família. Pobreza e Desigualdade. Transferência de renda. Educação.

## ABSTRACT

SEDANO, MIRIELLE DE CASTRO. **A educação como ferramenta contra a pobreza: a experiência de mulheres do programa bolsa família no município de Presidente Kennedy-ES.** 114f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade Vale do Cricaré, 2020.

Brazil is a country that presents a great social inequality, covering an estimated population, according to the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), about 13.5 million in extreme poverty with deprivation of basic items necessary for their survival, totally helpless and devoid of constitutional rights. To reverse this situation, the Bolsa Família Program (PBF) was created, which comprises the transfer of income directly to families. The program is based on three dimensions that encompass direct income transfer, conditionalities related to education and health and to personal development and promotion programs. Cash transfer programs exist in other countries such as Germany, Argentina and countries on the African continent. This research aims to analyze the impacts of education as a tool against poverty, within the experience of women from the Bolsa Família Program in the municipality of Presidente Kennedy-ES. To theoretically base the research, the studies of Clóvis Roberto Zimmermann, Debora Thomé, Maria Ozanira da Silva e Silva and official bodies such as the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), Caixa Econômica Federal, Institute of Applied Economic Research (IPEA) were explored. as well as the legislation in force and the data produced by the official website of the Ministry of Citizenship. Methodologically, the study is classified as quali-quantitative, exploratory and descriptive that will culminate in a case study with 10 (ten) women registered in the PBF of the municipality of Presidente Kennedy-ES. Despite being a consolidated public policy in the country, the PBF is subject to criticism and questioning mainly in relation to the constituted rights of the beneficiaries and the existence of conditionalities. As a result, through the responses of the women, subjects of this research, it was possible to show that, apart from the need for improvements that still exists in the PBF, the transfer of income provided by it, if well managed, serves to face the perpetuation of the submission of women. registered in the program, and makes the bridge to, together with education, help them out of poverty

**Keywords:** Bolsa Família Program. Poverty and Inequality. Cash transfer

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
1.1 JUSTIFICATIVA.....	14
1.2 ESTRUTURA E OBJETIVO DO TRABALHO.....	15
<b>2 DESIGUALDADE E POBREZA.....</b>	<b>18</b>
<b>3 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL E NO MUNDO.....</b>	<b>23</b>
<b>4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....</b>	<b>31</b>
4.1 A GESTÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....;	37
4.2 AS TRÊS DIMENSÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	39
4.3 A SEGUNDA DIMENSÃO E AS CONDICIONALIDADES.....	41
<b>4.3.1 O debate sobre as condicionalidades.....</b>	<b>47</b>
<b>4.3.2 Os impactos da educação na redução da pobreza.....</b>	<b>50</b>
<b>4.3.3 O Programa Bolsa Família: algumas considerações .....</b>	<b>52</b>
<b>5 IMPACTOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA EDUCAÇÃO.....</b>	<b>54</b>
5.1 QUANDO A EDUCAÇÃO É INSUFICIENTE.....	55
<b>6 METODOLOGIA.....</b>	<b>60</b>
6.1 SUJEITOS DA PESQUISA.....	61
6.2 OS MÉTODOS.....	62
<b>7 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS.....</b>	<b>64</b>
7.1 O PBF NO CONTEXTO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES .....	64
7.2 A COMUNIDADE QUILOMBOLA DE BOA ESPERANÇA, PRESIDENTE KENNEDY-ES .....	67
7.3 QUEM SÃO ESSAS MULHERES? .....	69
<b>7.3.1 A mulher negra na sociedade .....</b>	<b>69</b>
7.3.2 As mulheres participantes do Programa Bolsa Família, em Boa Esperança – Presidente Kennedy-ES .....	72
<b>7.3.3 A Lei 10.639/2003 e a educação como meio de enfrentamento à pobreza.....</b>	<b>83</b>
<b>8 PRODUTO EDUCATIVO.....</b>	<b>86</b>
<b>9 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>95</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>98</b>

<b>APÊNDICES</b> .....	108
APÊNDICE A: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO APLICADO À GESTORA DO PBF.....	108
APÊNDICE B: ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO À GESTORA DO PBF....	110
APÊNDICE C: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO APLICADO ÀS MULHERES CADASTRADAS NO PBF.....	112
APÊNDICE D: ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO ÀS MULHERES CADASTRADAS NO PBF.....	114

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um país com um território extenso e com um grande potencial de riquezas de diversas naturezas. Possui uma diversidade cultural vasta com muitos cenários propícios para a ampliação da cultura local. É um país com grande potencial de desenvolvimento econômico com materiais e produtos criados e gerados em solo nacional.

Embora o país tenha alcançado uma discreta ascensão das classes mais desfavorecidas, no início deste século, historicamente, o Brasil apresenta uma grande desigualdade social. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019) declara que em 2018 houve uma melhora nos indicadores do trabalho com ênfase para a informalidade. Contudo, verifica-se ainda a ampliação da desigualdade (IBGE, 2019). Houve um aumento da pobreza entre 2016 e 2017. A proporção de pessoas pobres no Brasil era de 25,7% da população em 2016 e subiu para 26,5%, em 2017. Representando uma variação de 52,8 milhões para 54,8 milhões de pessoas, neste período. São números impactantes que refletem a crise social e o crescimento da desigualdade, da pobreza e da fome no Brasil IBGE (2018).

Os números oficiais apontam o crescente aumento do quantitativo de pessoas pobres, sendo este um problema reconhecidamente de difícil solução, que requer ações articuladas entre o poder público e a sociedade civil, uma vez que ainda não existem soluções para reverter este quadro desfavorável (IBGE, 2018). Os dados da desigualdade social sempre estiveram presentes no Brasil e sua superação se consubstancia em um enorme desafio, daí a importância dos programas de geração de renda, serem inseridos na agenda de prioridades das políticas públicas.

No ano de 2003, foi criado o Programa Bolsa Família, regulamentado através da Lei nº 10.863 de janeiro de 2004, também com o objetivo de enfrentamento a pobreza através da transferência de renda com condicionantes. Trata-se de uma política pública criada e gerenciada pelo poder público com o objetivo de combater a fome e a miséria. Criado em 2004, é o principal programa de transferência de renda direta com condicionalidades no Brasil (XAVIER, 2017). Até o mês de setembro de 2019 o bolsa família atendeu a 13,5 milhões de famílias brasileiras aptas a receberem o benefício com valor médio de R\$ 189,21 (BRASIL, 2019). Entretanto o PBF, em sua implementação tem sido alvo de críticas quanto as condicionalidades e

dificuldades no processo de gestão. O programa apresenta uma gestão realizada de forma conjunta na esfera federal, estadual e municipal.

O PBF está estruturado em três dimensões:

- a) Abrange a transferência direta de renda;
- b) Trata das condicionalidades referentes a educação e a saúde;
- c) Implementação de programas de promoção e desenvolvimento pessoal.

Os Programas de Transferência de renda existem não só no Brasil, mas também em vários países do mundo como na Argentina, Alemanha e também na África. Sempre com o objetivo primeiro de oferecer renda de forma imediata atender as necessidades de sobrevivência das famílias. No Brasil, foi no início dos anos 80 que surgiu a primeira política pública deste gênero, o Programa de Garantia de Renda Mínima.

A escolha por compreender e analisar os resultados educacionais, que se encontram no bojo da segunda dimensão do PBF, objeto deste estudo, se deve ao fato, em primeiro lugar, do meu interesse pela área das políticas públicas de assistência social, que faz parte do meu atual universo profissional. Em paralelo, a minha trajetória acadêmica e profissional me conduziram até o Município de Presidente Kennedy, ES, campo desta pesquisa, onde resido e trabalho.

Sou natural de Mimoso do sul, município pequeno no sul do Espírito Santo que faz divisa com Presidente Kennedy, e a maior parte da minha trajetória escolar se passou em minha cidade natal que abrange hoje uma população em torno de 27.329 habitantes.

Fui aprovada e ingressei na faculdade de direito na cidade de Campos dos Goytacazes. Eu sempre gostei de ler e na pedagogia eu vi a oportunidade de explorar e me aprofundar em temáticas do meu interesse. A pedagogia permite trazer o lúdico como parte do aprendizado infantil que mostra um universo colorido. Então optei por cursar Pedagogia a distância, por compromissos profissionais e pelo fato de as faculdades disponíveis serem longe da minha cidade.

Concluí meu curso, e resolvi buscar me aperfeiçoar com o mestrado. Como na cidade de Presidente Kennedy, a gestão do Programa Bolsa Família foi implementada recentemente, elaborei meu objetivo de escrever e pesquisar sobre este tema utilizando a experiência da própria cidade e seus meios de criar possibilidades para que o programa em questão fosse efetivamente implementado, o

que poderia auxiliar na melhoria das condições de vida dos munícipes. Estou residindo e trabalhando no município e tenho visualizado situações junto ao público beneficiário, que evidenciam possíveis dificuldades na gestão do PBF o que sugere a necessidade de uma investigação, em especial, relacionada à segunda dimensão do programa, que aborda a educação como meio de emancipação.

O trabalho na assistência social de Presidente Kennedy me levou a cursar o Mestrado e ao interesse para aprofundar estudos sobre o Programa Bolsa Família, uma política implementada recentemente. As experiências observadas em minha própria cidade e seus meios de criar possibilidades para que o programa em questão seja efetivamente implementado, me aguçou a curiosidade sobre os aspectos relacionados à esfera educacional imposta pelo PBF. Em minha atuação direta nesse campo de políticas públicas efetivadas na cidade, tenho visualizado situações junto ao público beneficiário, que evidenciam possíveis dificuldades de gestão do PBF e a necessidade de um olhar mais atento, seguindo um método científico, especificamente, sobre as questões educacionais, que fazem parte da segunda dimensão do programa.

Nesse sentido, a pesquisa está focada nos resultados educacionais alcançados pelas mulheres beneficiadas pelo Programa Bolsa Família, na comunidade de Boa Esperança, do Município de Presidente Kennedy, ES, sendo abordados aspectos relativos à gestão, as condicionalidades e aos direitos constituídos dessas mulheres. Ao final, é apresentado o Produto Educacional, que consiste em um plano de ações a partir das reflexões apontadas na pesquisa.

Embora tenha trazidos benefícios consideráveis para a classe beneficiada, devidos à sua abrangência e resultados alcançados até a presente data, o PBF tem sido questionado e é alvo de críticas, o que faz dele um tema polêmico que suscita discordâncias e discussões nos meios sociais mais diversos: desde a academia, até nos espaços públicos. Esse fato sugere a necessidade de investigações mais precisas, pois a pobreza e a desigualdade ainda são facilmente notadas em nossa realidade.

O município de Presidente Kennedy está localizado ao sul do Estado do Espírito Santo, tem vocação turística devido as suas belezas naturais e belas praias. Em sua base econômica, apresenta produção agrícola e potencial de crescimento favorável decorrente da instalação de um porto, com previsão de início das obras em

2020, que certamente ampliará a oferta de postos de trabalho. Não obstante, esses pontos favoráveis ao desenvolvimento econômico, o município possui 730 famílias que sem o auxílio do PBF estariam situação de extrema pobreza, necessitando desta renda para sobreviver.

O potencial da educação para mudar ou democratizar o acesso ao mercado de trabalho e, portanto, a aspiração de melhores condições de vida, seja dos que vivem em condições de pobreza ou mesmo aqueles que se situam em uma estrutura econômica mais confortável e buscam ainda melhorar, é inquestionável.

A educação, como um sistema importantíssimo para o desenvolvimento humano, é um meio para alcançar a emancipação dos indivíduos e de todos os grupos sociais. Portanto faz-se necessária a ampliação de programas governamentais, de modo que possa atender, sem restrições, a todas as parcelas populacionais, independente das diferenças econômicas, de etnia e dos diversos grupos sociais a que o indivíduo pertença.

Considerada, pela própria Organização das Nações unida (ONU), um direito humano fundamental e essencial para o exercício de todos os outros direitos humanos, a educação compõe um sistema de atividades humanas relacionado ao conhecimento, em todos os níveis e áreas, para possibilitar transformações democráticas e não radicais dentro dos sistemas de estruturas de poder e relações dentro da sociedade (FREIRE, 2013). Sem educação, é praticamente impossível que os indivíduos se emancipem e alcancem níveis mais favoráveis de existência.

Assim este estudo se propõe a descrever os reflexos que teve a educação em um grupo de dez mulheres beneficiárias, bem com as dificuldades enfrentadas pela gestão para implementar o PBF no município de Presidente Kennedy.

## 1.1 JUSTIFICATIVA

Pode-se dizer que a existência da desigualdade é tão antiga quanto o próprio país. Entretanto, somente nas últimas décadas o termo desigualdade começou a fazer parte da agenda preferencial das políticas públicas brasileiras (THOMÉ, 2013).

Muitas são as demandas da população pobre e estas reivindicações notadamente são atendidas via políticas públicas instituídas, com o objetivo de



atender as necessidades dos cidadãos, quando há a destinação concreta de recursos públicos, em forma de bens e serviços.

O cenário brasileiro historicamente apresenta uma grande desigualdade social tão antiga quanto o próprio país. Entretanto somente nas últimas décadas o termo desigualdade começou a surgir na mídia e nas agendas de políticas do poder público. A desigualdade se expressa no enorme quantitativo populacional que sobrevive com renda extremamente baixa, perante a outra parcela diminuta que detém a maior parte da riqueza e da renda.

As pessoas que não têm renda ou possuem renda baixa são também aquelas que não têm acesso aos serviços básicos e essenciais para terem qualidade de vida. Portanto são privadas de moradias adequadas, saneamento básico, saúde e educação de qualidade, além de serem as mais atingidas pelo desemprego.

Este é o cenário se consubstancia como um dos maiores desafios impostos ao poder público. Vencer tais desafios representa o enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais, fato que significa dar um grande salto em direção ao desenvolvimento da humanidade.

O tema em tela é polêmico e permeado por diferentes opiniões, tanto no senso comum, como nas discussões políticas e acadêmicas. No entanto, alcançou uma magnitude que impulsionou a necessidade de pesquisas mais pontuais e localizadas, sobretudo no sentido de compreender os resultados que o programa vem alcançando Brasil a fora. Assim, essa pesquisa revela sua relevância, pois busca conhecer um recorte desses resultados, quando se debruça sobre as questões educativas, ou seja, quando investiga uma comunidade para perceber como dez mulheres tiveram suas vidas mudadas a partir do PBF.

## 1.2 ESTRUTURA E OBJETIVO DO TRABALHO

As argumentações supracitadas conduziram à seleção do tema que se pauta neste questionamento como problema da pesquisa: Como se apresentam os resultados do PBF, no aspecto educacional, a partir das percepções de dez mulheres beneficiárias, no município de Presidente Kennedy?

Na tentativa de trazer resposta à essa questão, foi estabelecido o objetivo geral: Analisar os resultados, no aspecto educacional, alcançados por dez mulheres

beneficiárias do Programa Bolsa Família, no município de Presidente Kennedy no período de 2019.

A partir deste, estabeleceram-se os objetivos específicos que ficaram assim descritos:

- a) Distinguir as principais dificuldades na gestão do Programa Bolsa Família em relação à educação no município de Presidente Kennedy, no ano de 2019.
- b) Descrever os principais resultados alcançados na vida de dez mulheres beneficiárias do PBF, no campo da educação, como cumprimento das condicionalidades estabelecidas pelo Programa.
- c) O produto educativo é um manual digital destinado às famílias cadastradas no Programa Bolsa Família com instruções e sugestões para administrar e investir os recursos financeiros oriundos do programa para combate à pobreza.

A estrutura do trabalho está organizada em tópicos e subtópicos onde a escrita foi realizada com embasamento teórico fundamentado em autores relacionados ao tema como Clóvis Roberto Zimmermann, Debora Thomé, Maria Ozanira da Silva e Silva entre outros e órgãos oficiais como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Caixa Econômica Federal, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) entre outros para pesquisar questões relativas ao tema do trabalho.

Capítulo 1, descreve a Introdução, apresentando a temática, a justificativa, a estrutura e o objetivo da pesquisa.

O Capítulo 2 descreve fundamentos teóricos que discutem a desigualdade e a pobreza, a estrutura e princípios do PBF. O Capítulo 3 apresenta alguns programas de transferência de renda no Brasil e no mundo.

O Capítulo 4 apresenta a estrutura do Programa Bolsa Família, como se organiza sua gestão; discute as três dimensões do PBF, para em seguida, focar na segunda dimensão e nas condicionalidades – objetos deste estudo. Para finalizar descreve seus impactos na redução da pobreza.

O capítulo 5, busca discutir com mais profundidade os impactos relacionados à segunda dimensão, mais especificamente, nos aspectos educacionais.

No capítulo 6, referente ao percurso metodológico, são descritos os métodos, o cenário e os sujeitos da pesquisa

No Capítulo 7 são analisados os dados e discutidos os resultados da investigação.

No Capítulo 8 é apresentado o material proposto como produto educativo e que tem o objetivo de instruir e orientar as mulheres beneficiárias do PBF. O Produto Educativo, consiste num manual ilustrado e digital que apresenta um elenco de instruções e sugestões que irão orientar e facilitar a compreensão e a execução de ações relacionadas à administração e investimentos dos recursos financeiros recebidos do programa para combate à condição de pobreza. Nesse sentido, aposta na capacidade de as mulheres beneficiárias do PBF, realizarem investimentos em seus projetos de vida, a princípio, tomando como ponto de partida a promoção de ações que irão favorecer sua ascensão no campo educacional.

Finalmente, no Capítulo 9 são tecidas as considerações finais.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA: DESIGUALDADE E POBREZA

A desigualdade e a pobreza são problemas de grande dimensão no Brasil. Motivo de preocupação do poder público e da sociedade por representar um grande desafio a ser vencido na busca por uma sociedade mais justa e igualitária com os direitos constituídos e garantidos para todos.

Entender a pobreza e a desigualdade social no contexto da sociedade não se configura como uma tarefa fácil por se tratar de um fenômeno que envolve diversos fatores e significados. Os estudos têm por natureza trazer luz às causas e os efeitos que a pobreza e condições precárias de vida provocam naqueles sujeitos que vivenciam essa situação, no seu cotidiano. Outra nuance dessa questão deve ser considerada no sentido de se compreender que as perdas não se restringem aos fatores materiais, mas também envolve os sentimentos, emoções, valores e crenças (FRONZA, 2010).

A desigualdade no Brasil passou a ser medida a partir da década de 60 (COUTINHO, 2013). Entretanto só mais recentemente o tema desigualdade tem ganhado visibilidade na mídia nacional. Pode-se dizer que a existência da desigualdade é tão antiga quanto o próprio país, contudo, somente nas últimas décadas, o termo desigualdade começou a fazer parte da agenda preferencial das políticas públicas brasileiras (THOMÉ, 2013).

O Brasil é um país com altos índices de desigualdade e, conseqüentemente, existe grande número de pessoas sobrevivendo em situação de pobreza. (COUTINHO, 2013). Complementando, de acordo com Souza (2016), é visível a concentração de renda e riqueza em uma pequena fração da população (SOUZA, 2016). Nesse contexto, a má distribuição de renda e do regime excludente também são fatores que contribuem para a desigualdade social. O acesso desproporcional aos alimentos, educação, saúde etc. é produto da própria divisão social do trabalho, que é causada pelo acesso ou não à riqueza e a propriedade de bens (SEGA, 2013).

Tal fenômeno é representado pela diferença, em princípio, de renda entre o total da parcela da população que recebe menor renda e o total de indivíduos que detém a maior parte da riqueza de um país. Nesta perspectiva Silva (2010) entende que a desigualdade assume uma dimensão maior do que a econômica e explica que

a mesma não está circunscrita apenas à distribuição da riqueza socialmente produzida; mas se estende ao não acesso a serviços básicos; à informação; ao trabalho e a uma renda digna. E acrescenta que a pobreza impede a participação social e política, ou seja, os sujeitos desprovidos de uma mínima parcela da riqueza, não exerce seu direito à cidadania.

Marques e Torres (2019) entende a desigualdade como a existência de características distintas entre grupos estabelecidos na sociedade a partir de uma clivagem contínua ou de uma divisão proveniente de uma categoria de pessoas. A desigualdade não é um fenômeno restrito ao Brasil. A pobreza e a desigualdade são consequências de um longo percurso no qual os diferentes países fizeram escolhas políticas e econômicas distintamente. A desigualdade pode ser considerada como resultado de um desenvolvimento econômico heterogêneo e assimétrico (COUTINHO, 2013).

Os altos níveis de desigualdade e da pobreza talvez seja os maiores obstáculos ao desenvolvimento da humanidade, um problema de grandes dimensões que se apresenta que requer ações imediatas tanto a nível nacional como mundial.

Para D'Araújo (2014) a desigualdade permanece como um desafio para as sociedades, em especial as capitalistas, notadamente que uma das bandeiras da agenda dos direitos humanos é a igualdade de renda, mas também de oportunidades. Nesta perspectiva Fagnani (2005 *apud* Pereira, 2012) entende que o Brasil apresenta ainda um cenário que demonstra:

Uma sociedade que nunca conseguiu vencer, como fizeram várias nações capitalistas do ocidente, a polarização entre ricos e pobres; as deficiências estruturais e acumuladas nas áreas da saúde, educação, assistência social, seguro desemprego, qualificação dos trabalhadores desempregados e subempregados; e problemas crônicos nas áreas da infraestrutura urbana (habitação, saneamento básico, transporte), da reforma agrária e das políticas de emprego e renda.

Apesar de o Brasil ser dotado de grandes riquezas naturais e com um grande potencial de desenvolvimento em diversos setores, a desigualdade e a pobreza de uma grande parte da população continua a ser um fenômeno que evidencia uma provável crise social na atualidade. A pobreza aprofundou-se como consequência de um desenvolvimento concentrador da riqueza socialmente produzida e tem raízes na formação sócio-histórica e econômica da sociedade brasileira (SILVA, 2010).

O cenário contemporâneo do país evidencia uma grande quantidade de pessoas em situação de pobreza onde faltam itens básicos para sobrevivência. São cidadãos brasileiros que muitas vezes em virtude desta condição ficam sem acesso aos bens e serviços públicos oferecidos pelo Estado.

Os dados oficiais divulgados pela mídia revelam a existência de uma grande parcela populacional que vive abaixo da linha da pobreza, com renda insuficiente para atender as suas necessidades básicas de sobrevivência. No entanto, há um segmento que detém a maior parte da renda e das riquezas produzidas no país.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), em 2018 houve uma melhora nos indicadores do trabalho, embora com predominância na informalidade, que impactou a renda da população. Apesar disso, há mais de 16 milhões de brasileiros que sobrevivem com até R\$ 70,00 por mês.

Segundo Leão et al. (2016) essa precariedade de renda, obviamente, deixa esses indivíduos em alta vulnerabilidade socioeconômica. De acordo com o IBGE (2019) o valor dos rendimentos cresceu para toda a população, só que foi maior para os 10% com maiores rendimentos que se apropriaram de uma parcela maior, do que os 40% com menores rendimentos.

Vários fatores contribuíram para minorar a desigualdade social, transferindo renda para as classes mais vulneráveis: um deles se deu com mudanças no modelo de gestão das políticas de proteção social; o outro fator se consubstanciou na mobilização da sociedade civil no sentido de reivindicar suas prioridades através de organizações não governamentais e outros mecanismos. Entretanto, tais medidas ainda são muito insipientes, pois os números que revelam a pobreza da população com menor renda no Brasil são impactantes e refletem a crise social e o crescimento da desigualdade, da pobreza e da fome, na sociedade brasileira (THOMÉ, 2013).

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2018) houve um aumento da pobreza entre 2016 e 2017, no país. A proporção de pessoas pobres no Brasil era de 25,7% da população em 2016 e subiu para 26,5%, em 2017. Representando uma variação de 52,8 milhões para 54,8 milhões de pessoas, neste período.

Para entender a pobreza é oportuno compreender que o desequilíbrio social ultrapassa o aspecto das limitações econômicas, pois acarreta a falta de oportunidades e acesso a bens e serviços que se tornam limitantes para o

desenvolvimento pessoal. Nesta perspectiva o PENUD (2000 *apud* FRONZA, 2010) conceitua a pobreza como:

A pobreza humana é definida pelo empobrecimento em múltiplas dimensões – privações de uma vida longa e saudável, de conhecimento, de um nível de vida digno e de participação. Contrariamente, a privação de renda é definida pela privação numa única dimensão – renda – porque se acredita que é a única forma de empobrecimento que interessa ou porque nenhuma outra privação pode ser reduzida a um denominador comum. O conceito de pobreza humana considera a insuficiência de renda como um fator importante na privação humana, mas não como o único. Nem se pode reduzir, de acordo com este conceito, todo o empobrecimento a falta de renda. Se a renda não é tudo na vida humana, a falta de renda não pode ser tudo na privação humana.

São observações relevantes indo além do aspecto conceitual, quando o objetivo maior se situa em romper com o ciclo da pobreza. Tal ciclo se cria através das gerações perpetuado nas histórias de repetição desse padrão dentro das famílias que se encontram em situação de pobreza ou vulnerabilidade.

Notadamente a pobreza é uma conjuntura em que se encontra o indivíduo onde esta condição se reproduz pela falta de mecanismos de mobilidade social e por falta de renda que criam um círculo vicioso, onde os filhos repetem e vivenciam a condição dos pais. Fatores sociais, econômicos e culturais do meio são tão marcantes que deixam poucas brechas para reverter sua condição (LIMA Jr e ZETTERSTROM, 2002). Surge um cenário propício para a exclusão social, onde é negado aos indivíduos e suas famílias a garantia aos seus direitos constituídos. Muitos não têm sequer o conhecimento sobre estes direitos e os meios pelos quais podem assegurá-los.

Ao observar a trajetória histórica do Brasil, evidenciam-se rastros das consequências da pobreza e da desigualdade. Percebe-se também que estas condições são marcadas por problemas regionais, e que influenciam a exclusão social (ABRAS e SÁ, 2016).

Nunes (2017) esclarece que há duas principais correntes de pensamento que definem a pobreza: a absoluta ou a relativa. A primeira é baseada em um valor para que o indivíduo tenha suas necessidades básicas atendidas, sem considerar a situação social. Relaciona a pobreza absoluta a um valor de referência, como a linha da pobreza, delimitando ao fator monetário para quem está em situação vulnerável ou não. A segunda vertente está relacionada às causas que levam as pessoas a estarem nessa condição comparando as realidades dos indivíduos, pontuando os

déficits de alguns atributos desejados como a renda, oportunidades, educação, entre outros. Esta concepção está mais ligada às causas da pobreza, com a exclusão social e a desigualdade quanto a distribuição de renda (NUNES, 2017).

O aumento da desigualdade e da pobreza, verificado nos últimos anos, acarretou que esta temática fizesse parte da agenda de prioridades inseridas nas políticas públicas criadas pelo governo (IBGE, 2018). Em um cenário tão desfavorável como o que se mostra em termos de desigualdade e pobreza, a criação de agendas com políticas públicas para atender a população nestas condições é uma grande evolução no sentido de transformar e melhorar esta realidade necrosa a sociedade como um todo.

As políticas públicas se mostram atualmente como importantes instrumentos do poder público para direcionar recursos e ações em favor daqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade e pobreza, diminuindo também a desigualdade. Destarte, as políticas de transferência direta de renda foram criadas com este objetivo e para muitos têm contribuído grandemente para aumentar a renda das famílias. No entendimento de Mendes (2014), houve redução da desigualdade brasileira que se traduziu no significativo aumento da renda da população pobre.

Para o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2015), depois de 2004 foram alcançados resultados que mostram uma redução importante da desigualdade econômica da renda familiar, e aponta principalmente a geração de empregos, as políticas de renda e o gasto público como fatores que contribuíram para esta redução.

Outro aspecto importante da política pública é que, em muitos casos, atrelada ao aspecto econômico estão estabelecidas garantias e condições de acesso a bens e serviços criando condições de mobilidade social, dando acesso à educação, alimentação de qualidade, serviços de saúde, moradia entre outros. Ou seja, a história dos países que implantaram políticas voltadas para as classes desfavorecidas, obtiveram melhorias mais abrangentes na qualidade de vida desse público. O poder público no Brasil tem utilizado políticas públicas como ferramentas importantes para o deslocamento social das famílias em situação de pobreza extrema. Entre elas, destaca-se o Programa Bolsa Família, que está detalhado a seguir.



### 3 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL E NO MUNDO

A existência da desigualdade e da pobreza não são prerrogativas da sociedade brasileira. Em outros países do mundo estas são circunstâncias que se apresentam na realidade destas populações. Entre as 10 maiores economias do mundo – que incluem desde países com elevados níveis de bem-estar social, como a França e a Alemanha, aos com altos índices de pobreza, como a Índia –, os programas de transferência de renda estão presentes, ainda que com diferentes formulações, conforme matéria da BBC (FERNANDES, 2018).

Segundo a mesma matéria, até mesmo a China, conhecida por seu descumprimento em relação às desigualdades sociais presentes no país, implementou mais de 12 programas de assistência social (ZIMMERMANN e SILVA, 2009). Alguns foram criados há várias décadas, mas eles ganharam força após uma reforma da assistência social no início dos anos 90, que passou a incluir, nos programas de transferência de renda, pessoas aptas ao trabalho, com versões urbana ("*Urban Dibao*"), e rural ("*Rural Dibao*"), que garantem recursos mínimos de subsistência às famílias de baixa renda, independentemente da capacidade para trabalhar (ZIMMERMANN e SILVA, 2009).

Shangai, a cidade mais desenvolvida da China, foi a primeira a implementar, em 1993, o *Dibao* urbano nos novos moldes que beneficiam a todos. Outro exemplo citado na matéria é do governo japonês, que prevê ainda ajuda financeira para gastos médicos, serviços para idosos e compra de material escolar, entre outros. Além disso, os municípios do país ainda oferecem um auxílio por criança a famílias de baixa renda, o *Jidoteate*, que paga um valor em ienes para cada criança por mês (ZIMMERMANN e SILVA, 2009).

Os países nórdicos da Europa foram os pioneiros na introdução de programas de transferência de renda, adotados há mais de seis décadas pelo Reino Unido em 1948, seguido pela Finlândia em 1956 e Suécia em 1957. Os países baixos, por sua vez, introduziram esse tipo de proteção social na década de 1960, precisamente em 1963 e a Bélgica em 1974 (ZIMMERMANN e SILVA, 2009).

Na Alemanha, uma lei federal de auxílio social (*Sozialhilfe*) foi introduzida em 1961 (FONSECA, 2005). É orientada sob a ótica dos direitos, ou seja, não existem condicionalidades, as pessoas podem recorrer ao auxílio enquanto não encontram

um trabalho que julgarem ser mais digno. Cerca de um terço da população alemã se favorece desse apoio financeiro em algum período da sua vida. O valor monetário transferido pelo programa garante o direito à alimentação adequada, moradia, vestuário e demais custos necessários à sobrevivência física de um indivíduo e sua família (ZIMMERMANN e SILVA, 2009).

Além desse benefício, o Estado também custeia as despesas com moradia, providenciando uma moradia popular e/ou pagando as despesas do aluguel diretamente ao locador. Segundo Zimmerman e Silva (2009) a consolidação das políticas de transferência de renda na Alemanha apresenta resultados concretos no que se refere à redução das desigualdades sociais.

No caso da América Latina e do Caribe, a primeira década do século XXI apresenta heterogeneidades e complexidade, e observam-se algumas melhorias porém, enormes dívidas estruturais quanto à desigualdade e o bem estar universal. É neste panorama que surgem os Programas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC) e que existem até os dias atuais em vários países nesta região (SILVA et al, 2015). Estes programas são políticas públicas criadas pelo Estado, similares ao Programa Bolsa Família existente no Brasil que, mediante condicionalidades, fornecem renda para famílias em condição de pobreza ou extrema pobreza. Cobrem mais de 120 milhões de pessoas, o que equivale a 20% da população da região, a um custo que gira em torno de 0,4% do produto interno bruto (PIB) regional (2018).

Os programas de transferência de renda possuem diferenças importantes, pois foram desenvolvidos em países e períodos distintos, com diferentes situações econômicas, sistemas políticos, estruturas institucionais e composições populacionais distintos (CABRERA, 2015).

Nas últimas duas décadas, os Programas de Transferência de Renda têm sido adotados na América Latina considerando pelo menos três dimensões: renda, educação e saúde. Se proliferaram como estratégia governamental que se integram na agenda de proteção social, condicionados (NAZARENO e VASCONCELOS 2015). Emergiram em meados dos anos 1990, em alguns países da América Latina, como uma solução para superação da pobreza e, desde então, houve um rápido espalhamento de tais políticas pelo mundo, notadamente entre os países em desenvolvimento (FIZBEIN e SCHADY, 2009 *apud* NAZARENO e VASCONCELOS,

2015).

Entre os países latinos que desenvolvem políticas para a redução da pobreza por meio de transferência de renda estão Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Trinidad e Tobago e Uruguai (CABRERA, 2015).

O México foi o primeiro país da América Latina a adotar medidas de combate à pobreza extrema. Instituiu o Progresá, Programa de Educação, Saúde e Alimentação, que vigorou de 1997 a 2002, como uma estratégia para apoiar as famílias rurais em situação de extrema pobreza (MORAES, PITTHAN e MACHADO, 2018).

Cabrera (2015) lembra que no Uruguai o governo criou o seu PTRC denominado Asignaciones Familiares. O Paraguai em 2005 implementou o Programa Tekoporã que tem como objetivo principal romper com as cadeias de transmissão geracionais da pobreza. No ano seguinte, e com o mesmo objetivo, foi a vez da Bolívia criar o Bono Juancito Pinto (BJP).

Em 2009, na mesma perspectiva dos outros países citados, a Argentina criou o programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH) com foco na melhoria dos indicadores relacionados a pobreza, a falta de moradia, a desigualdade e a vulnerabilidade relativa (CABRERA, 2015).

Com relação aos PTRC do Brasil (Bolsa Família), da Argentina e do Uruguai, Silva (2015) apresenta algumas semelhanças quanto aos impactos sobre o trabalho de adultos e crianças, especialmente na redução dos índices do trabalho infantil. Também se parecem no quesito relativo à autonomia das mulheres que são responsáveis pelo recebimento e direcionamento da renda destinada ao bem estar da família. Outra semelhança está pautada na forma de implementação descentralizada, cuja responsabilidade recai sobre os municípios.

Vivenciando o grande desafio de eliminar a pobreza e, por conseguinte dirimir a desigualdade, os PTRC cobrem mais de 120 milhões de pessoas latino americanas, o que equivale a 20% da população da região. Articulados com ações e programas complementares criando oportunidades para as famílias superarem a situação de vulnerabilidade (MARCONATO ET AL., 2018).

O grande desafio para os governos latino americanos seria conjugar políticas

distributivas com políticas de caráter estrutural, que promovessem efetiva redistribuição social (COHN, 2009 *apud* MORAES, PITTHAN e MACHADO, 2018). Segundo Nazareno e Vasconcelos (2015) esses programas isolados, não são suficientes para combater a pobreza e as graves desigualdades na América Latina.

Esse modelo de programa, no âmbito da proteção social, foi disseminado em outras regiões do mundo. Na Ásia e na África também existem desde os anos 1990 programas de transferência de renda. Estão relacionados à pensões de idosos na África do Sul e nas Ilhas Maurício (GARCIA e MOORE, 2012 *apud* NAZARENO e VASCONCELOS, 2015).

Entretanto, a inclusão de condicionalidades ocorre, na maior parte dos casos, a partir de 2000. Outro dado importante é que há uma clara tendência ao crescimento da modalidade com condicionantes. Entre 2000 e 2007 as transferências condicionadas representavam 25% do total, entre os anos 2007 e 2009. Este percentual sobe para 40% na África (GARCIA e MOORE, 2012 *apud* NAZARENO e VASCONCELOS, 2015).

Entre 2007 e 2012, alguns países como Malawi, Quênia, Moçambique, Zâmbia, África do Sul, Serra Leoa, Uganda e Zimbábue iniciaram algum tipo de avaliação de impacto de seus programas visando a constatação de sua eficiência quanto aos seus objetivos propostos (NAZARENO e VASCONCELOS, 2015).

Na África Subsaariana não existe a preocupação de que as mulheres sejam as beneficiárias principais dos programas. As exigências das condicionalidades tendem a ser mais flexíveis, não havendo penalidades por descumprimento.

Outra particularidade é o alto grau de envolvimento da comunidade, que desempenha papéis na identificação e monitoramento de beneficiários e distribuição do dinheiro. Os programas não são administrados por instituições estatais e o financiamento provém tanto de recursos governamentais quanto não governamentais (NAZARENO e VASCONCELOS, 2015).

Os PTRC são sempre alvo de questionamentos diversos, porém alguns estudiosos, como Silva (2015), apontam que houve uma redução da pobreza e da desigualdade na América Latina em função destes programas, além de mudanças no mercado de trabalho e aumento no piso salarial. Apesar da existência e continuidade dos programas, observa-se que não são ações suficientes para reduzir a situação de pobreza, de modo significativo, pois a América Latina e o Caribe

continuam sendo uma das regiões mais desiguais do mundo.

Há também o embasamento teórico de economistas respeitados mundialmente, e ao contrário do que se pensa, de que programas de transferência de renda seriam necessariamente oriundas de pensadores ligados a ideias socialistas, importantes pensadores liberais defendem idéias semelhantes, embora com objetivos diferentes.

Friedrich A. Von Hayek, ganhador de um prêmio Nobel de Economia de 1974, defende, em seu livro *O Caminho da Servidão* (em inglês: *The Road to Serfdom*), no capítulo sobre segurança e liberdade, a proteção contra privações físicas severas e garantia de que um mínimo de meios de subsistência deve ser dado a todos. [...] não há dúvida de que, no tocante a alimentação, roupas e habitação, é possível garantir a todos um mínimo suficiente para conservar a saúde e a capacidade de trabalho (HAYEK, 1983).

Em seu outro livro, “Os Fundamentos da Liberdade”, de 1983, ao abordar as igualdades de oportunidades, o autor observa que a desigualdade não mais está conectada à passagem de uma herança familiar, mas que os desníveis estão baseados nos graus de instrução, que acabam prejudicando a toda a sociedade (HAYEK, 1983).

Para Hayek (1983), a igualdade de condições baseia-se na educação, que não chega da mesma forma para todos. Este autor vê a propriedade privada e o livre mercado como as principais armas contra a coerção e a submissão, argumenta que quem não tem propriedades ou renda fica vulnerável à coerção e ao abuso de poder, prejudicando a sociedade como um todo.

Segundo Hayek (1983) a garantia de uma renda mínima para todos, ou uma espécie de piso abaixo do qual ninguém precisa descer, mesmo quando incapaz de se sustentar por si mesmo, parece constituir uma proteção perfeitamente legítima contra um risco comum a todos.

Apesar do sucesso de programas de distribuição de renda em certos países, e do embasamento teórico dos mesmos, no Brasil o Bolsa Família ainda apresenta muitos problemas em sua implementação. Um dos fatores que deve ser considerado, é que os sistemas de proteção social latino-americanos não chegaram a configurar Estados de Bem-Estar Social, e nosso programa como outros na América Latina, ainda é recente, visto que as políticas de renda mínima só surgiram

na América Latina, em 1990, isto é, muito tardiamente se comparada às sociedades de capitalismo avançado (FONSECA e ROQUETE, 2005).

Euzéby (2004) ressalta que as políticas sociais operam sob a égide da alta rotatividade. Isso significa dizer que, os beneficiários quando inseridos no programa possuem um acesso determinado por um período de tempo que gira em torno de um ano, um ano e meio, dois anos.

Esse formato garante a alta rotatividade dos programas gerando assim mais resultados nos números e não propriamente na condição de vida dos cidadãos. Além disso, os programas latino-americano, incluindo o Brasil, estão pautadas em efeitos de médio e longo prazo além de estarem vinculados com a tradicional distribuição de bolsas de alimentação (LAVINAS, 1998). Segundo Zimmermann (2006) a denominação Bolsa apresenta sérios problemas sob a ótica dos direitos humanos, já que:

Uma bolsa indica algo temporário, passageiro, que possui um prazo para terminar, sem levar em conta a situação de vulnerabilidade das pessoas. Um direito não pode ser concebido na forma de bolsa, temporariamente, mas como algo permanente, a ser auferido enquanto houver um quadro de vulnerabilidade social (ZIMMERMANN, 2006; p.).

Para Kerstenetzky (2006) os debates sobre políticas sociais no Brasil e na América Latina se apresentam polarizados na escolha entre dois estilos de política, pautadas, principalmente, pela idéia de justiça social: a focalizada e a universal. As concepções de justiça social relacionadas ao Estado admitem a existência de incerteza nos mercados e sendo assim, confere ao Estado a atribuição de prover uma rede subsidiária de proteção social (renda mínima, seguro desemprego, etc.).

Nesse contexto, a focalização é vista como uma ação reparatória que busca restituir grupos sociais ao acesso efetivo a direitos universais formalmente iguais. Já a universalização aparece como a melhor forma de encontrar o foco (KERSTENETZKY, 2006).

Assim, a focalizada permite que se alcance melhor os mais necessitados estendendo-se um benefício a todos dentro de um determinado território, razoavelmente homogêneo, e não apenas aos mais necessitados (em que se poupam, por exemplo, os custos de monitoramento (KERSTENETZKY, 2006).

Na América Latina, essas políticas, geralmente, não são vistas como um direito social de cidadania, mas como uma ajuda generosa do governante. Em linhas

gerais, pode-se afirmar que os programas de transferência de renda em curso na América Latina apresentam-se fortemente a partir de condicionalidades e critérios de seleção que contemplam os mais pobres entre todos os pobres (SPOSATI, 2002)

Com isso, a construção universal de cidadania e a superação das intensas desigualdades sociais nesses países vêm sendo construída e pensada sob uma ótica residualista de diminuição da pobreza onde a dignidade como direito de cidadania não afiança direito a ninguém (SPOSATI, 2002).

Especificamente no Brasil, o processo é ainda mais recente. Segundo Sposati (2002):

O Brasil dentre outros países latino-americanos só reconhece os direitos sociais e humanos no último quartil do século XX após lutas sangrentas contra ditaduras militares que, embora empregando a ideologia nacionalista – ou o modelo desenvolvimentista de Estado-Nação – não praticavam (ou praticam) a universalidade da cidadania (SPOSATI, 2002, p. 01).

Além da imaturidade dos nossos programas sociais, por serem muito recentes, há o fato de sermos um país extremamente desigual, e com uma complexidade social e cultural imensa, o que dificulta a aplicação com exatidão nas propostas vigentes, de uma linha eficaz entre quem deve e não deve receber os benefícios sociais (DUPAS, 1999).

Esse corte do público beneficiário pela linha de pobreza é segundo Yasbek (2004) um dos pontos mais vulneráveis dos programas sociais nacionais, por focar nos mais pobres entre os pobres promovendo, assim, uma fragmentação excluindo famílias e pessoas que também estão em condições de pobreza e vulnerabilidade social.

Apesar de, ao introduzir programas de transferência de renda, o Estado brasileiro começa a adotar passos fundamentais, similares aos moldes dos países desenvolvidos, ainda vemos significativa diferença das medidas sociais adotadas pelo Brasil em comparação com a experiência alemã e a dos demais países europeus que tiveram sucesso (YASBEK, 2004).

Naqueles países, a transferência de renda é concebida como um direito, ou seja, acessível a todas as pessoas e famílias que dela necessitem. Trata-se de transferências monetárias, cobertas pelo Estado, cujo tempo de duração é ilimitado (ZIMMERMANN, 2006). O fato de que o valor monetário, transferido pelos programas europeus como um direito essencial, o torna alto o bastante para garantir

alimentação adequada, moradia, vestuário, além de cobrir outros custos necessários à sobrevivência física do indivíduo e de sua família.

Toda pessoa tem direito e acesso aos programas sociais, tornando inexistentes as listas de espera, já que o princípio de acesso é garantido na sua essência. Assim, apesar de ser muito recente quando comparado aos programas europeus, tendo grande reconhecimento nacional e internacional, o Bolsa Família ainda apresenta programas operacionais que precisam ser corrigidos.

Sobretudo os de educação e de saúde em alguns municípios; às portas de entrada não garante acesso irrestrito aos necessitados; a rede de proteção social é insipiente; a ideia de focalização e de controle social não é baseada na concepção de direitos, pois não promove acesso irrestrito e por tempo indeterminado aos necessitados e, por fim o valor do benefício é considerado baixo.



#### 4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O poder público no Brasil tem utilizado políticas públicas como ferramentas importantes para tirar as famílias da situação de pobreza extrema. Uma destas políticas é o Programa Bolsa Família que tem como objetivo principal fazer a transferência direta de renda.

Trata-se do maior programa voltado para a população brasileira em situação de extrema carência. Foi regulamentado pela Lei nº 19.836 de 2004, que unificou diversos outros programas de transferência de renda (BATISTA et al. 2017). Este dispositivo legal foi criado com o objetivo de combater de forma mais imediata a pobreza, mas também promover a emancipação das famílias mais pobres. Em todo o Brasil, mais de 13,9 milhões de famílias são atendidas pelo PBF (BRASIL, 2019).

O PBF é um marco histórico na área social do Brasil, e pertence à política pública de Assistência Social. Trata-se de uma ação intersetorial onde a função econômica não caminha sozinha, está atrelada a outras ações de promoção e desenvolvimento humano e o acesso a direitos sociais, promovendo funções se completam (AGUIAR JÚNIOR, 2015).

Alguns programas se articulam com o PBF proporcionando o acesso as camadas mais vulneráveis e carentes a serviços que normalmente estas pessoas não conseguem se beneficiar. Além da redução nos níveis de pobreza, [...] também passaram a ter mais acesso a serviços fundamentais que colaboram com a qualidade de vida (RANGEL, 2014).

Segundo Casonato (2014) a importância sobre o desenvolvimento de capital humano e a dotação de capacidades às famílias pobres, através das políticas sociais como o PBF, deriva não só da importância econômica, mas também da ação imediata sobre a vulnerabilidade.

Atualmente o Programa Bolsa Família é o maior programa de transferência de renda no Brasil, voltado também para a garantia dos direitos básicos das famílias. Com importante setorialidade com ações nos eixos da educação, saúde e assistência social. Dezesesseis anos já se passaram desde a sua criação com milhares de profissionais envolvidos das esferas federal, estaduais e municipais (CASTILHO e SILVA; SCHNEIDER, 2015).

É importante ressaltar que o PBF oferece também benefícios não monetários através dos programas complementares, contribuindo assim para a ruptura da situação de pobreza intergeracional (SILVA, 2015). A transferência de renda surge no século XVIII na Inglaterra e vem ressurgindo ao longo dos anos com novas roupagens, na tentativa de garantir a sobrevivência daqueles que se encontram em situação de pobreza (FRONZA, 2010).

Embora os programas de transferência de renda tenham aparecido, no Brasil, na década de 1970, passaram a ser fortalecidos em 1991 com a proposta do Programa de Garantia de Renda Mínima que se transformou na Renda Básica de Cidadania (FRONZA, 2010). Segundo Rocha (2019) o crescimento econômico no Brasil tinha sido baixo nos anos de 1980 e a inflação não dava trégua. Com uma situação econômica adversa a questão social passou a ser vista com ênfase pela sociedade e pelo governo brasileiro. Em 1994 com a estabilização monetária começaram a ser criados os programas de transferência de renda com foco na população pobre e vulnerável em especial as famílias com crianças. Na época, estes programas surgiram como uma grande inovação (ROCHA, 2019).

O PBF foi instituído a partir da unificação de outros programas como o programa Bolsa-Escola, Programa Nacional de Acesso à Alimentação, Bolsa-Alimentação, Auxílio-Gás e Cadastramento Único (LACHTERMACHER, 2017).

A partir da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) de 1993 houve então mudanças nos programas de transferência de renda em seu desenho institucional que anteriormente só atendia idosos e portadores de deficiência com renda insuficiente (ROCHA, 2019).

Segundo Melo (2008) o PBF visou unificar os procedimentos de execução das ações de transferência de renda do governo federal. Destinou-se às famílias marginalizadas pela extrema pobreza. O programa estabelece como norma que a inclusão das famílias deverá ocorrer mediante algumas condições que a família deverá apresentar para usufruir dos benefícios.

Casonato (2014) relata este programa surgiu, com uma configuração mais consistente e focada, em 2003, como parte do discurso do governo Luiz Inácio da Silva e José Alencar focando na ampliação do gasto público para proteção das camadas mais vulneráveis à fome, pobreza e extrema pobreza no país.

Desse modo, houve uma ampliação paulatina da clientela atendida e do valor

do benefício, ganhando visibilidade e no final de 2006 o PBF atingiu a meta estabelecida pelo governo federal de cobertura da sua população alvo de 11 milhões de domicílios (ROCHA, 2019). Em 2017 chegou a beneficiar 13,3 milhões de famílias possibilitando que 3,4 milhões de pessoas deixassem a situação de pobreza extrema e outras 3,2 milhões superassem a pobreza (IPEA, 2019).

Este programa é uma importante estratégia, que se traduz em política pública, de combate a pobreza criada pelo poder público para repassar renda de forma direta para famílias em situação de pobreza. Tem como objetivo contribuir para a inclusão social de milhões de famílias brasileiras em miséria, com alívio imediato de sua situação de pobreza e da fome (FRAGA ET AL., 2015).

O programa tem como foco principal retirar as famílias da situação de pobreza e extrema pobreza. Na percepção de Oliveira (2008) o Brasil sempre foi um país que cresceu muito com desigualdade alta, mas pode crescer muito mais com a redução da desigualdade. Entretanto, a adoção de políticas de transferência de renda pode acelerar o processo de redução da desigualdade. Este é o principal objetivo da criação do PBF, ou seja, reduzir a pobreza e acabar com a fome. Neste cenário os desafios surgem no processo de gestão do PBF.

Como política pública tem seu objetivo ampliado ao ser conectado a outros programas complementares e as condicionalidades notadamente aquelas relacionadas à educação. Tais medidas lhe conferiram um caráter emancipador. Segundo Xavier (2017) diversos estudos têm indicado que os retornos econômicos às crianças que continuam a frequentar a escola são grandes e criam oportunidades para que estas crianças escapem da pobreza.

A implementação do programa acontece em todo o país com a parceria entre o governo federal, estados e municípios que realiza o cadastramento das famílias. Além da transferência de renda, o programa prevê e acesso a outros programas direcionados a promover o acesso a serviços de saúde, alimentação, educação e assistência social (FRAGA ET AL., 2015).

Dentre os objetivos do PBF constam a garantia de renda, para alívio imediato da situação de pobreza, a inclusão produtiva para aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres, promover acesso aos serviços públicos, melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias (FREITAS, 2016).

Para se cadastrar é necessário que a família tenha renda mensal por pessoa de até R\$ 89,00 ou renda mensal por pessoa de R\$ 89,01 a R\$178,00, desde que possuam crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos em sua composição. (BRASIL, 2019).

Como característica, o PBF tem algumas condicionantes que representam compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias quanto pelo poder público. As famílias devem cumprir esses compromissos para continuar recebendo o benefício pois elas responsabilizam o poder público pela oferta dos serviços públicos de saúde, educação e assistência social (BRASIL, 2018).

As condicionantes, ou o compromisso assumido pelas famílias com relação a educação são matricular as crianças e adolescentes de 6 a 17 anos na escola, garantir a frequência escolar mensal mínima de 85% para as crianças de 6 a 15 anos, garantir a frequência escolar mensal mínima de 75% para os adolescentes de 16 e 17 anos, informar à escola sempre que algum motivo impedir o aluno de ir às aulas, manter atualizadas as informações de escola das crianças e adolescentes no Cadastro Único (BRASIL, 2015).

Quanto às condicionalidades Oliveira (2014) relata que foram estabelecidos objetivos de longo prazo com o intuito de romper com o ciclo intergeracional da pobreza. Contudo, acontece na prática um foco apenas na frequência da criança na escola, sem que sejam observadas a aprendizagem e a qualidade do ensino, alerta a autora.

Na área da saúde as condicionalidades estabelecem a obrigatoriedade de levar as crianças até 7 anos para serem vacinadas conforme o calendário de vacinação do Ministério da Saúde, levar as crianças até 7 anos para serem pesadas e medidas de maneira a terem acompanhados o seu crescimento e desenvolvimento, levar as gestantes a participarem do pré-natal (BRASIL, 2019).

O PBF impacta sobremaneira o público feminino em especial as mulheres que promovem o sustento de suas famílias, pois desempenha em uma dimensão constitucional relevante papel na vida das mulheres envolvidas proporcionando uma expectativa melhor de vida tanto para elas quanto para seus filhos (FRIZZO, 2017).

Aspecto relevante nesta abordagem, pois coloca em destaque o papel preponderante na condução das famílias que desempenham as mulheres. A

contribuição econômica que estas mulheres recebem para que possam oferecer o devido sustento as suas famílias.

As políticas públicas impactam de diversas formas a vida das pessoas e em seu cotidiano. Desde a sua criação até a atualidade o PBF recebeu diversas críticas, entretanto nesta discussão, alguns segmentos da sociedade tem um olhar positivo sobre este programa alegando que muitos ganhos reais foram alcançados.

As políticas de Transferência de Renda no Brasil são hoje alvo de debates acirrados sobre sua necessidade e aplicabilidade. Para uma parte do senso comum, das elites e da grande mídia brasileira, o Programa de Transferência de Renda Bolsa Família é visto como um modo de causar acomodação e falta de incentivos ao trabalho (SILVA, 2014).

Por outro lado, vários estudos buscam reafirmar a necessidade desses programas como instrumento de proteção social. Em comparação com a experiência internacional, esses programas apresentam-se sob diferentes desenhos institucionais, possuindo, de forma geral, entretanto, perspectivas semelhantes (ZIMMERMANN e SILVA 2009). Outras manifestações se referem ao PBF com uma visão negativa, por considerarem que pode ser uma via de utilização como instrumentos de dominação, manipulação e controle do Estado atendendo dessa forma os interesses dos capitalistas.

Essa concepção assume que promove o desenvolvimento econômico fundamentado na exploração do trabalhador acalmando os ânimos da classe dominada, garantido direitos e benefícios sociais (SILVA, 2014).

Neste contexto, outra análise é feita sobre sua legalidade, e qual a garantia que os cidadãos beneficiados adquirem com o programa como um benefício temporário à população, e não um direito garantido (CASONATO, 2014). Outros apontam que o programa apresenta alguns problemas na sua implementação dentre os quais, a falta de capacitação técnica e descontinuidade político-administrativa (NEVES e OLIVEIRA, 2019).

Nesta questão Oliveira (2008) ressalta que o problema da política social ocorre quando existe dominância do fator compensatório continuado, pois, uma vez interrompido o programa os beneficiários voltam a condição original.

Nesta perspectiva Mito, Campos e Carloto (2015) argumentam que tais programas devem ter mais conexão com outras políticas sociais estruturantes.

Outros questionamentos residem no fato de que a exigência das condicionalidades às famílias pobres pode-se configurar como uma violação de direitos (LAVINAS, 2013 *apud* MORAES e MACHADO, 2017).

Em defesa do PBF surgem opiniões que visualizam conquistas importantes para erradicação da pobreza no Brasil com a possibilidade destas famílias realizarem um planejamento com vistas a um futuro mais favorável.

Rodrigues (2018) afirma que programas de transferência de renda estão presentes, e tornaram-se mais populares, em diversos países em desenvolvimento nas últimas décadas. Estudos realizados nos Estados Unidos revelaram que cidadãos atendidos na infância por estes programas vivem mais na idade adulta. Informam também que as crianças atendidas apresentam mais anos de educação, renda mais elevada e melhores indicadores de saúde quando se tornam adultos.

Reforçando o aspecto positivo deste programa, Rocha (2019) afirma que os programas de transferência de renda hoje no Brasil, se constituem em uma história de sucesso. Outras opiniões favoráveis ao programa destacam aspectos relacionados: à melhoria da qualidade de vida das famílias; à redução da extrema pobreza, diminuição das desigualdades; à melhoria dos indicadores de saúde e educação, à melhoria da saúde nutricional; ao empoderamento feminino e ao desenvolvimento econômico tanto á nível local quanto regional (KAWAUCHI, 2019).

Pode-se observar um “campo amplo para o programa se expandir, gerando efeitos diretos e externalidades [...] como motor de uma ampliação da rede de proteção social brasileira”. Ele envolve várias políticas focalizadas e universais, diminuindo as disparidades sociais e alavancando um aumento de produtividade da economia (LACHTERMACHER, 2017).

Outros autores apontam aspectos positivos como Thomé (2013) que entende que os programas de transferência de renda para aos lares pobres tem efeitos mais imediatos por melhorar o bem estar e aumentar a renda e o consumo das famílias de forma mais rápida.

Aponta também que tais programas causam outros efeitos causando impactos positivos notadamente na educação em relação a taxa de matrículas, frequência escolar, índice de aprovação, e aumento da escolaridade. Também observa a redução do trabalho infantil, aumento do acesso a serviços de saúde e prevenção de doenças e nutricionais (THOMÉ, 2013).

Na opinião de Silva (2018) o programa é muito bem focalizado e já contribui consideravelmente para a redução da pobreza e da desigualdade. Na análise das PNADs de 2001 a 2015 e das PNADC 2016 e 2017 o programa é, por larga margem, o benefício monetário mais bem focalizado no Brasil. Com base em avaliação quantitativa os números oficiais demonstram que em 2017, mais de 3,4 milhões de pessoas deixaram de viver em pobreza extrema por causa do PBF, e 3,2 milhões foram elevadas acima da linha de pobreza. Segundo a PNAD, em 2017, 70% dos pobres e dos extremamente pobres participavam do PBF (SILVA, 2018).

Uma importante análise pode ser realizada ao se comparar o sucesso dos programas de transferência de renda em certos países e o Bolsa Família no Brasil, demonstrando que os problemas identificados no PBF não estejam relacionados à proposta do programa, mas em sua gestão e nas complexidades singulares do Brasil, um país de proporções continentais cujas regiões possuem características próprias e com grande desigualdade social.

#### 4.1. A GESTÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Muito da eficiência do programa depende de como atua o município, como desenvolve e fiscaliza as ações previstas no programa. Pode ser problemático se levarmos em conta a deficiência e a carência de recursos da máquina administrativa da maioria dos municípios. Pode resultar também na provisão desigual de serviços a populações vivendo em municípios diferentes (BEGA e PESSOA, 2019).

Segundo Melo (2008) o programa tem gestão descentralizada nas três esferas da federação e o acesso ao benefício faz-se mediante o cadastro único das famílias permitindo assim maior transparência no processo. O cadastro auxilia na etapa avaliativa das ações sociais realizadas pelo programa.

Ao Estado cabe o processo de gestão do PBF, porém pode-se observar que para o sucesso no complexo processo de gestão do PBF, é solicitada uma reunião de esforços envolvendo a sociedade civil e o poder público. Apenas o benefício da renda mensal se mostra insuficiente em relação ao foco e aos objetivos traçados e propostos na essência do programa que são a qualidade de vida dos beneficiários do programa em questão.

No caso do PBF as relações estabelecidas estão estruturadas em um sistema descentralizado onde as tarefas são partilhadas entre os três entes federados. Os municípios são aqueles que operacionalizam o sistema mais próximo dos cidadãos. (BEGA e PESSOA, 2019).

O Ministério da Cidadania é o responsável pelo PBF e utiliza o Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGDM) para avaliar o desempenho dos municípios na gestão do programa e destina recursos a serem utilizados. O IGDM funciona como indicador de eficiência das gestões locais nos municípios como determina a lei 10.863 de 2004:

§ 2º Fica instituído o Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família - IGD, para utilização em âmbito estadual, distrital e municipal, cujos parâmetros serão regulamentados pelo Poder Executivo, e destinado a: I - medir os resultados da gestão descentralizada, com base na atuação do gestor estadual, distrital ou municipal na execução dos procedimentos de cadastramento, na gestão de benefícios e de condicionalidades, na articulação intersetorial, na implementação das ações de desenvolvimento das famílias beneficiárias e no acompanhamento e execução de procedimentos de controle; II - incentivar a obtenção de resultados qualitativos na gestão estadual, distrital e municipal do Programa; e III - calcular o montante de recursos a ser transferido aos entes federados a título de apoio financeiro (BRASIL, 2004).

A gestão compartilhada pelo governo federal, estadual e municipal está prevista no artigo 8º da referida lei de 2004:

Art. 8º A execução e a gestão do Programa Bolsa Família são públicas e governamentais e dar-se-ão de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social. § 1º A execução e a gestão descentralizadas referidas no caput serão implementadas mediante adesão voluntária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao Programa Bolsa Família (BRASIL, 2004).

O PBF foi criado para ser estruturado de forma a permitir esse compartilhamento de responsabilidades (BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2018). Um dos maiores desafios da sociedade moderna é o enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais, vencer estes desafios significa um grande salto para o desenvolvimento da humanidade. As políticas públicas bem elaboradas e com gestão eficiente podem ser elemento fundamental neste enfrentamento.



## 4.2 AS TRÊS DIMENSÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O PBF está baseado em três dimensões essenciais para o enfrentamento da pobreza que são: a) o alívio imediato da pobreza, por meio de transferências diretas de renda; b) o apoio ao desenvolvimento das capacidades das famílias por meio de programas complementares; c) o reforço ao exercício de direitos sociais básicos como saúde e educação, através das condicionalidades (PIRES, JARDIM, 2014).

Hass (2016) explica que PBF contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações; e coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do PBF consigam superar a situação de vulnerabilidade social e da pobreza.

Estas dimensões fazem parte neste programa visando ampliar o atendimento e a sua eficácia quanto à implementação e gestão desta política. Evidenciam seus objetivos macros relacionados à erradicação da pobreza ressaltando que esta deverá ser realizada de forma imediata enfatizando o fator tempo. Outros objetivos são aqueles relacionados aos direitos básicos e romper o ciclo da pobreza que se repete através das gerações. O Ministério da Cidadania através da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social descreve as três dimensões como sendo:

1 promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família; 2. reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de saúde e educação, por meio do cumprimento das condicionalidades [...]. 3. integração com outras ações de governo, os chamados programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento de capacidades das famílias [...] (BRASIL, 2019).

Através das três dimensões fica estabelecida uma forma de parceria entre o Estado e a família com a devida contrapartida destas últimas. A primeira dimensão envolve a transferência direta de renda para as famílias, sem intermediações de qualquer natureza, sendo fundamental no programa, pois auxilia rapidamente as famílias em situação de vulnerabilidade e pobreza (MIOTO, CAMPO e CARLOTO, 2015).

Porém apenas as ações que estão previstas na primeira dimensão não seriam suficientes para o efetivo combate a pobreza, por isso foi estabelecida a segunda dimensão com ações mais amplas e direcionadas a garantia dos direitos fundamentais (BRASIL, 2018).

Esta segunda dimensão proporciona a oportunidade de garantia e o reforço dos direitos básicos com respectivo empoderamento destas famílias rompendo com o ciclo da pobreza que se perpetua entre as gerações. Porém cria compromissos a serem cumpridos pelas famílias como contrapartida do benefício recebido (MELO, 2008).

Para Xavier (2017) tais condicionantes exigidas funcionam como um mecanismo de indução para evitar a evasão escolar e a emergência do PBF proporcionou a reformulação de uma nova agenda no país representando, portanto, um grande avanço para a política social brasileira.

A terceira dimensão envolve ações relacionadas a programas complementares de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos (MELO, 2008). Para Sturza (2019) é vital a importância desta dimensão do PBF para que efetivamente as famílias possam ao acessar os serviços públicos consigam superar a realidade desfavorável e sair da pobreza.

Tais ações complementares são um conjunto de iniciativas, do Estado e da sociedade, voltadas ao desenvolvimento das famílias. Podem ser promovidas pelo governo federal, estados, municípios e Distrito Federal e grupos organizados da sociedade civil. Tem como objetivo criar oportunidades de desenvolvimento pessoal e profissional para as famílias e assim superar a pobreza (BRASIL, 2018).

As dimensões do PBF suas ações revelam o objetivo maior e duradouro de transformação social para um cenário mais favorável para estas famílias, através da criação de oportunidades para um futuro mais promissor. Visam criar oportunidades para que as famílias superem a situação de vulnerabilidade, proporcionando a melhoria na condição de vida (MORAES e MACHADO, 2017).

Gera uma relação entre o público beneficiário, os órgãos gestores e aqueles que prestam serviços dos programas conectados ao PBF. Possibilitando também o controle deste órgão quanto a verificação do cumprimento das condicionantes por parte dos beneficiários do programa.

A proposta das três dimensões é se completarem para o desenvolvimento integral dos indivíduos e suas famílias e o atendimento as demandas imediatas das pessoas como a fome. As ações são desenvolvidas nestas dimensões no presente,

mas pensando em transformações positivas no futuro. Na próxima seção descrevemos a segunda dimensão, foco deste estudo.

#### 4.3 A SEGUNDA DIMENSÃO E AS CONDICIONALIDADES

Desde que foi criado o Programa Bolsa família tem sido alvo de alguns questionamentos que envolvem o debate sobre a segunda dimensão que determina as condicionalidades. São condições estabelecidas pelo programa para serem atendidas pelos beneficiários conforme determinado no texto da lei de criação do PBF, Lei 10.835 de 2004.

Art. 3º A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento (BRASIL, 2004).

Sobre as condicionalidades a Lei 5.209/2004, que regulamenta a lei supracitada de criação do PBF, discrimina os objetivos no texto:

Art. 27. As condicionalidades do Programa Bolsa Família previstas no art. 3º da Lei nº 10.836, de 2004, representam as contrapartidas que devem ser cumpridas pelas famílias para a manutenção dos benefícios e se destinam a: (Redação dada pelo Decreto nº 7.332, de 2010)

I - estimular as famílias beneficiárias a exercer seu direito de acesso às políticas públicas de saúde, educação e assistência social, promovendo a melhoria das condições de vida da população; e (Incluído pelo Decreto nº 7.332, de 2010)

II - identificar as vulnerabilidades sociais que afetam ou impedem o acesso das famílias beneficiárias aos serviços públicos a que têm direito, por meio do monitoramento de seu cumprimento. (Incluído pelo Decreto nº 7.332, de 2010)

Parágrafo único. Caberá às diversas esferas de governo garantir o acesso pleno aos serviços públicos de saúde, educação e assistência social, por meio da oferta desses serviços, de forma a viabilizar o cumprimento das contrapartidas por parte das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. (Redação dada pelo Decreto nº 7.332, de 2010)  
(BRASIL, 2004)

Como determina esta normativa legal, as condicionalidades do programa estão voltadas para a área de educação, saúde e assistência social. Além das condições a serem cumpridas e comprovadas pelas famílias descritas no texto da lei, é feita avaliação do estado nutricional de todos os integrantes da família; a matrícula no ensino fundamental e a participação em programas de educação alimentar (HAAS, 2016).

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social as condicionalidades:

[...] foram pensadas para auxiliar na superação desta situação, que não significa apenas baixa renda, mas uma série de limitações no acesso tanto aos direitos de cidadania como às oportunidades de melhores condições de vida. Além de garantir a crianças, adolescentes e jovens melhores condições de saúde, educação e convivência familiar e comunitária do que as que tiveram seus responsáveis, o Bolsa Família também contribui para que tenham mais oportunidades de desenvolvimento social (BRASIL, 2018, p.102).

Os responsáveis devem matricular as crianças e adolescentes de 6 a 17 anos de idade na escola, obtendo a frequência escolar mensal de 85% nas aulas, para aqueles que possuem entre 6 a 15 anos, e 75% para jovens de 16 e 17 anos (BRASIL, 2016 *apud* BATISTA, CANINI e FURTADO, 2017).

Desta forma, espera-se que haja repercussão positiva como melhoria dos índices das matrículas e da permanência das crianças e adolescentes nas escolas e em consequência a melhoria da qualidade de vida (ROCHA, 2015).

Ao poder público cabe fazer o acompanhamento gerencial para identificar os motivos de casos não cumprimento das condicionalidades que por ventura possam acontecer. “A partir daí, são implementadas ações de acompanhamento das famílias em descumprimento, consideradas em situação de maior vulnerabilidade social” (ROCHA, 2015). Sobre as condicionantes Kern (2018) analisa que:

Há aqueles que defendem que as condicionalidades são muito importantes ou até mais importantes que a própria transferência de renda, pois são elas que reforçam o direito da criança à educação, ao mesmo tempo em que permitem a ruptura do ciclo intergeracional da pobreza.

Na área da saúde as famílias bolsistas assumem o compromisso de acompanhar o cartão de vacinação, o crescimento e o desenvolvimento das crianças menores de 7 anos. As mulheres gestantes ou nutrizes, precisam realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê (FREITAS, 2016).

Envolvem também o acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil, que já deveriam ser garantidas no âmbito do Sistema Único de Saúde (BRASIL, 2010 *apud* MORAES e MACHADO, 2017).

Para implementar esta política exige uma certa complexidade em especial, a gestão das condicionalidades da saúde exigindo articulação estreita entre diferentes ministérios, esferas de governo e secretarias envolvidas no processo (MORAES, MACHADO, 2017). As condicionalidades relacionadas a área da saúde são também

monitoradas através de um fluxo contínuo de ações praticadas pelos gestores do programa:

Fluxo de monitoramento das condicionalidades da saúde:  
 MDS Consolida as famílias com perfil saúde a cada vigência;  
 MS Capacita e mantém articulação com os estados, para que esses apoiem os municípios no acompanhamento das famílias. Disponibiliza a base com as famílias que devem ser acompanhadas para os municípios;  
 Estado Capacita, apoia, monitora e mobiliza os municípios no acompanhamento das condicionalidades da saúde. Promove a articulação da gestão municipal, nos programas complementares integrados ao PBF;  
 Município Capacita as equipes de saúde para o acompanhamento dos beneficiários. Auxilia e monitora os profissionais na inserção de dados no sistema de informação referente ao PBF;  
 Cras As famílias em descumprimento devem ser acompanhadas e a assistência social;  
 MDS Avalia as informações do cumprimento das condicionalidades e aplica os efeitos para as famílias que descumpriram;  
 MS Recebe as informações, avalia e transmite os dados para o MDS;  
 UBS Estimulam as famílias para o cumprimento das condicionalidades;  
 Profissionais de saúde registram as informações de saúde dos beneficiários no sistema (MORAES, MACHADO, 2017, p.5).

Para a solução da problemática da pobreza não se pode recorrer apenas às políticas sociais, pois sua complexidade carece de inúmeras outras políticas públicas, ações de diferentes setores da sociedade civil para construção de novas oportunidades de desenvolvimento humano e social (AGUIAR JÚNIOR, 2015). Em 2004, o Decreto nº 5.209 regulamentou a Lei 10.836 e atribuiu ao MEC à responsabilidade de acompanhar e fiscalizar o cumprimento da condicionalidade educação (FREITAS, 2016).

Na seara educacional, o acompanhamento da condicionalidade acontece também de forma articulada entre vários setores. Entre estes, a gestão das escolas, que se compromete a municiar com as informações pertinentes aos alunos. É importante ressaltar que a escola não é apenas informante da infrequência dos bolsistas do programa, uma vez que essas informações possibilitam:

I - A efetivação de políticas públicas para o enfrentamento das condições de pobreza; II - indica a mobilização de ações para os casos de crianças e adolescentes que não cumpriram os percentuais mínimos de frequência escolar;  
 III - Enfatiza a importância e a permanência da criança e do adolescente na escola, funciona como alerta para as possíveis violações dos direitos das crianças e adolescentes e; IV- Reforça a importância da educação como direito” (FREITAS, 2016).

Em relação a educação as condições tem como principal objetivo a inclusão, permanência e progressão escolar. A ação envolve a coleta, o processamento e o acompanhamento bimestral da frequência dos alunos (CRAVEIRO e XIMENES, 2013 *apud* FRAGA et al., 2015).

Segundo Pires (2013) a exigência de frequência escolar mínima, para crianças e jovens de famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família, foi estabelecida com intuito de manter os alunos na escola e romper o chamado ciclo intergeracional da pobreza.

Neste entendimento, o incremento da frequência escolar de crianças e jovens de famílias pobres promove melhores condições para que essas pessoas ingressem no mercado de trabalho, quando adultas, aumentando a renda e, conseqüentemente, fazendo com que saiam da condição de pobreza em relação à geração de seus pais. Associado a isso, a exigência de frequência escolar para crianças e jovens também foi estabelecida com o intuito de contribuir para o enfrentamento do trabalho infantil no Brasil (PIRES, 2013).

Todas as exigências trazidas pelas condicionalidades, em especial nas segundas e na terceira dimensão objetivam ressaltar a formação do chamado capital humano aliado a permanência e assiduidade na escola. Envolve o desenvolvimento de certas habilidades e destrezas que podem ser de ordem cognitiva, criativa, performática entre outras melhorando o desempenho em suas atividades e sua autonomia. Lembrando que este aprendizado está necessariamente à qualidade do ensino oferecido (PIRES, 2013).

A efetiva superação da pobreza combinada com a inclusão social demanda a interação de políticas universais e focalizadas, voltadas para o curto e longo prazo, direcionadas para as diversas dimensões da pobreza sempre visualizando no horizonte a autonomia e o desenvolvimento humano (AGUIAR JÚNIOR, 2015).

Cabe ao poder público acompanhar de forma sistemática o cumprimento das condicionalidades. Este acompanhamento se dá pela realização de ações e sistemas específicos:

- monitorar o cumprimento dos compromissos pelas famílias beneficiárias, como determina a legislação que criou o Bolsa Família;
- responsabilizar o poder público pela garantia de acesso aos serviços e pela busca ativa das famílias mais excluídas e vulneráveis;

- identificar, nos casos de não-cumprimento, as famílias em situação de maior vulnerabilidade e orientar ações do poder público para seu acompanhamento (MDS, 2019).

O PBF tem como característica funcionar com uma gestão descentralizada, articulada e complexa que se traduz em um conjunto de ações coordenadas entre os governos federal, estadual, municipal e do Distrito Federal. A gestão das condicionalidades acontece através da articulação do Programa Bolsa Família e as áreas de saúde, educação e assistência social (BRASIL, 2018).

Segundo Bega e Pessoa (2019) esta forma de cooperação entre os entes federados está prevista no artigo 23 da Constituição Federal que estabelece que o combate às causas da pobreza e da marginalização é competência dos três níveis de governo. É competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios [...]; X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos [...] (BRASIL, 1988).

De forma sucinta, a gestão reúne algumas etapas que se sucedem e das quais depende o sucesso da implementação do programa. A gestão de benefícios compreende os procedimentos relativos à habilitação de famílias inscritas no Cadastro Único; seleção de famílias; concessão de benefícios; atividades de administração de benefícios; e revisão cadastral de famílias beneficiárias (BRASIL, 2018).

As demais atividades do PBF são realizadas de forma compartilhada pelos entes federados. Neste caso atuam pelo Governo Federal, o Ministério da Cidadania, Ministério da Saúde e o Ministério da Educação, com o apoio institucional a estados, municípios e Distrito Federal, compete governo federal selecionar as famílias e os beneficiários com perfil para acompanhamento de condicionalidades (BRASIL, 2018).

Na sequência a lista das famílias selecionadas é repassada ao Ministério de Educação e Cultura (MEC) e ao Ministério da Saúde (MS), para o devido acompanhamento desse público no âmbito dos municípios; entre as atribuições dos estados, destaca-se o apoio aos municípios (BRASIL, 2018).

Aos municípios por sua vez, compete orientar as famílias quanto as condicionalidades, elaboração dos registros dos acompanhamentos, localização e trabalho socioassistencial (BRASIL, 2018).

Neste sistema os estados têm como função também, além de oferecer apoio técnico aos municípios, implementar programas complementares sobretudo no que se refere a inclusão produtiva. Os municípios são aqueles que vão gerenciar o programa a nível local, estando mais próximos dos beneficiários. Neste caso o gestor municipal, formalmente designado é supervisionado pelo prefeito e a adesão dos municípios é voluntária (BEGA e PESSOA, 2019).

Este acompanhamento permite ao poder público conhecer através do mapeamento dos principais problemas que as famílias em situação de pobreza; identificar as áreas de maior vulnerabilidade; elaborar diagnósticos sociais e a implementação de medidas para orientar as ações de governo nas políticas sociais (BRASIL, 2018).

Quando há o descumprimento de tais condicionalidades é gerado o bloqueio do benefício de forma gradativa, por meio de uma advertência, podendo chegar à suspensão e ao cancelamento (BATISTA, CANINI e FURTADO, 2017).

No caso do descumprimento das condicionalidades, após a advertência, ocorre o bloqueio financeiro por trinta dias. Em caso de reincidência, o bloqueio se estende por sessenta dias. Porém o bloqueio do benefício só é cancelado em último caso. Entretanto após o cancelamento existe a possibilidade de ser feito outro cadastramento após 180 dias (SOUZA e CAMARA, 2015).

As ações municipais são avaliadas pelo Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGDM). Este índice avalia o cadastramento e o acompanhamento das condicionalidades. De acordo com esta avaliação realizada os municípios recebem os recursos financeiros a serem investidos nas ações de gestão. O repasse dos recursos acontece mediante o alcance de metas estipuladas pelo governo federal (BEGA e PESSOA, 2019).

Os Municípios devem realizar acompanhamento junto às áreas da Saúde e Educação. Ressalta-se a importância do acompanhamento a fim de que o poder público possa identificar as famílias em maior grau de vulnerabilidade social, com acompanhamento familiar de modo mais individualizado (BATISTA, CANINI e FURTADO, 2017).



### 4.3.1 O debate sobre as condicionalidades

Um dos maiores debates que acompanha a criação do PBF é o que envolve a existência das condicionalidades. Com posicionamentos diferentes vários autores e estudiosos fundamentam a oportunidade de reflexão e possíveis formas de aprimoramento do programa. Há divergências em torno da eficácia e da necessidade das condicionalidades, em torno de seus impactos, sua utilização político eleitoral e a sua sustentabilidade política e econômica (FREITAS, 2016).

Alguns defendem a existência das condicionalidades, porém questionam a efetividade, a disponibilidade e a qualidade dos serviços oferecidos disponibilizados pelo Estado (FREITAS, 2016).

As famílias se comprometem a manter as crianças e adolescentes com frequência escolar e manter os cuidados básicos de saúde. Estes cuidados referem-se a vacinação, agenda pré e pós natal para gestantes e mães em fase de amamentação, Acompanhamento do desenvolvimento infantil através da pesagem regular da crianças e a participação em atividades educativas (MIOTO, CAMPO e CARLOTO, 2015).

Segundo Souza e Camara (2015) essa política permite que o governo reduza a pobreza dos indivíduos mais necessitados em curto prazo e por meio das condicionalidades possa almejar objetivos de longo prazo como melhoria das condições de saúde da população mais pobre e crescimento da frequência escolar.

Como objetivo principal as condicionalidades fornecem incentivos para as famílias beneficiadas mantenham os filhos que são crianças ou adolescentes no sistema de ensino regular e implementar políticas públicas para corrigir situações adversas (BRASIL, 2017 apud SOUZA e CAMARA, 2015).

Outra defesa das condicionalidades é que estas funcionam como um tipo de mecanismo que auxilia no intento de romper com a pobreza entre gerações (OLIVEIRA, 2019). Este é um forte argumento apresentado com a alegação de que estas podem contribuir para um futuro mais promissor para as famílias pobres beneficiadas pelo PBF.

Souza e Camara (2015) explicam que o objetivo principal das punições, no caso do descumprimento das condicionalidades, é estimular as famílias a

acompanharem o rendimento escolar e os cuidados de saúde dos filhos e acima de tudo objetivando desestimular o trabalho infantil.

Pode-se perceber que o debate acerca das condicionalidades está embasado na dualidade que se expressa na ideia do controle ou do estímulo social como afirma Oliveira (2019):

[...] no âmbito dessa dicotomia entre controle e estímulo que vemos o Programa Bolsa Família, já que este pode fazer representar um importante instrumento de garantia de direitos, ao passo que também se torna um mecanismo de controle social, através de suas condicionalidades (OLIVEIRA, 2019; p.)

É oportuno abordar a questão dos direitos fundamentais pois, para alguns tais condicionalidades embutidas nos Programas de Transferência de Renda contrapõem o teor de universalização dos direitos fundamentais quando impõem condições a serem cumpridas para receberem o valor do benefício (BATISTA, CANINI e FURTADO, 2017).

Para Batista, Canini e Furtado (2017) a realidade aponta para uma fragilidade do programa, uma vez que não há uma concessão de direitos para os indivíduos, mas garantia condicionada. Outra alegação é que dentro da dimensão governamental, sobre condicionalidades, o PBF toma certas decisões pelas famílias beneficiárias ao invés de simplesmente dar-lhes a transferência monetária (CRUZ e PESSALI, 2011 *apud* LIMA ET AL., 2015).

Para Bichir (2010) exigir que a população mais pobre cumpra contrapartidas implica em uma negação do direito de receber parte da riqueza socialmente produzida. Zimmermann (2006) afirma que na seara dos direitos fundamentais a existência de contrapartidas, exigências ou condicionalidade não pode estar atrelada a titularidade de direitos. Quando se estabelece condicionalidades para o benefício, deixa-se de trabalhar com a ideia de direito. Sobretudo pelo fato de que na concessão de um direito não se deve impor contrapartidas e exigências (FREITAS, 2016).

Para os críticos do programa, as condicionalidades ferem o princípio do direito de todo cidadão a ter acesso a um programa social quando este é necessário para sua sobrevivência (SILVA, 2006). Neste contexto pode demonstrar uma característica contrária à dimensão jurídico/legal que trata das questões relativas aos direitos constituídos e fundamentais (LIMA ET AL., 2015).

A proteção sobre os direitos observados nos questionamentos referentes aos domínios da proteção social está expressa no texto da Constituição Federal de 1988, no artigo 5º, demonstra que este é um direito conquistado e afirma que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...] (BRASIL, 1988).

Proporcionar o direito ao acesso aos serviços públicos sociais é um dos objetivos das políticas públicas como no caso do PBF onde as condicionalidades são tidas como mecanismos garantidores de direitos básicos. Entretanto as políticas sociais estão cada vez mais desgastadas e as condicionantes acabam se tornando um mecanismo perverso por estarem atreladas a serviços públicos cada vez mais deficientes, principalmente nos municípios, não atendendo as necessidades das famílias, se contrapondo desta forma, aos objetivos primeiros do PBF (OLIVEIRA, 2019).

A premissa do PBF é de ser um programa que prima pela inclusão, porém acaba transferindo para as famílias, a responsabilidade e a obrigação de cumprir uma agenda que é de responsabilidade do próprio Estado. Este sim responsável por oferecer serviços sociais de qualidade a todos de forma igualitária, o que pode reforçar a ideia de ser incoerente da cobrança das contrapartidas e de que o real objetivo é o controle social (OLIVEIRA, 2019).

Souza e Camara (2015) afirmam que ao utilizar a escola onde se desenvolvem várias ações pertinentes ao PBF, além de consolidar o funcionamento deste programa e de outras políticas públicas da área social, também é uma forma de agir sobre os sujeitos que lá se encontram assim como suas famílias, conduzindo suas condutas. As condicionalidades funcionariam então, como estratégias eficazes de governo da população.

Nesta questão, Saraiva (2017) analisa que o pagamento do benefício como estímulo à frequência escolar com o uso do pagamento de valor financeiro, não leva em consideração a realidade brasileira quanto à qualidade e a real situação da educação escolar oferecida à população. Este fato faz recair sobre as famílias a culpa por não cumprir as condicionalidades. Muitas vezes as escolas não garantem o acesso, a permanência e a aprendizagem dos alunos, que é de responsabilidade do poder público e não do usuário.

O debate sobre as condicionalidades é saudável e vem sendo fomentado ao longo do tempo, pois vem proporcionando aprofundamento em estudos e um importante momento de reflexão por parte do poder público e da sociedade civil. Favorece o aperfeiçoamento e as mudanças que por ventura se façam necessárias, auxilia na consolidação dos aspectos positivos, propicia ajustes ao eliminar as falhas e lacunas. Portanto, o debate cria possibilidade de recompor os caminhos para se alcançar os objetivos definidos pelo programa.

#### 4.3.2 Os impactos da educação na redução da pobreza

A definição mais simples de pobreza é a falta de recursos financeiros necessários para cobrir os custos que proporcionam um padrão mínimo de vida à sociedade. As definições econômicas de pobreza são as mais simples e mais comumente usadas para medir a extensão da pobreza, seja traçando níveis de renda fixa sob os quais uma família é incapaz de cobrir os custos básicos de vida ou usando uma medida de consumo que identifica os custos de uma cesta de bens necessários para manter um padrão mínimo de vida. Em todos os casos, a renda de uma família é o principal indicador usado para medir a incidência da pobreza.

Uma definição puramente econômica de pobreza muitas vezes não é suficiente para descrever o isolamento social gerado pela pobreza e tampouco expressa o impacto psicológico que essa situação exerce sobre os indivíduos. A pobreza é muito mais ampla e insidiosa em seus efeitos do que simplesmente privar os indivíduos de recursos financeiros. É uma forma de exclusão econômica, social e política que impõe limites à capacidade de um indivíduo de acessar recursos além do dinheiro, incluindo "poder político, respeito próprio individual e oportunidade" de educação e mobilidade social (CROLL e FOURNIER, 1971).

Definir pobreza não é trivial. As definições determinam os limites da pobreza, o que pode contribuir para a exclusão de indivíduos mais vulneráveis, limitando seu acesso aos programas e apoios necessários. A maneira como definimos a pobreza também molda os tipos de estratégias necessárias para abordar a questão.

Se a pobreza for definida como um problema econômico caracterizado pela incapacidade de acessar o mercado de trabalho, então o principal resultado de qualquer estratégia de redução da pobreza será o acesso ao trabalho. No entanto,

se a pobreza for entendida como um desafio multidimensional que requer uma solução coordenada e multifacetada, então o emprego por si só será sempre insuficiente para minimizar suas mazelas.

Com relação aos fatores moderadores, a gravidade com que um indivíduo vivencia a pobreza depende das interações de uma série de dimensões, incluindo fatores sociais, econômicos e demográficos. Esses fatores podem explicar algumas barreiras que são exclusivas de sua experiência e que podem limitar sua capacidade de sair da situação de pobreza. Santos (2007) destaca os seguintes grupos populacionais mais fragilizados:

- **Gênero:** Mulheres são particularmente vulneráveis à pobreza. A maioria das famílias monoparentais chefiadas por mulheres e as crianças em famílias monoparentais lideradas por mulheres têm maior probabilidade de experimentar a pobreza. As responsabilidades domésticas e maternas tornam mais difícil para as mães solteiras desempregadas o acesso a programas de atualização para o mercado de trabalho ou para a educação.
- **Pessoas com deficiência:** O censo de 2018 realizado pelo IBGE revisou os dados e adotou um novo critério de margem de corte, que fez com que o número de pessoas com deficiência no Brasil ficasse em 12,7 milhões e representasse 6,7% da população em geral. E desses, quase 70% experimentou ou vive atualmente a pobreza. Pessoas com deficiência muitas vezes enfrentam um ambiente físico que limita sua capacidade de acessar programas de atualização educacional e encontrar emprego.
- **Pessoas que vivem em áreas rurais:** Acesso limitado a oportunidades de trabalho, transporte não confiável e acesso limitado à Internet podem isolar ainda mais as famílias rurais que vivem na pobreza. Além disso, como a maioria dos serviços sociais tende a estar localizada em grandes comunidades, o acesso aos serviços de redução da pobreza, incluindo bancos de alimentos e programas de alfabetização, é mais desafiador.

Em relação aos programas de redução da pobreza, tanto eles como as políticas destinadas a esse fim, podem ser categorizados de acordo com seus objetivos finais. Existem, de fato, distinções importantes nos tipos de abordagens e nos efeitos que pretendem ter sobre os indivíduos que vivem na pobreza.

Em seu documento denominado Educação, treinamento, ambientes e caminhos facilitadores para a redução da pobreza, Neil Thin fornece uma diferenciação útil dos programas de redução da pobreza, conforme o quadro abaixo.

Quadro 1 Estratégias e objetivos de redução da pobreza

<b>Alívio</b>	<b>Redução</b>	<b>Prevenção</b>
Melhorar os sintomas ou a gravidade da pobreza sem tirar as pessoas da pobreza.	Melhorar significativamente as condições econômicas tirando as pessoas da pobreza	Reduzir a vulnerabilidade de indivíduos economicamente independentes, mas em risco de cair abaixo da linha da pobreza.

Fonte: Adaptado de King e Palmer (2007).

Todos os três tipos de estratégias mencionados no Quadro 1 visam reduzir os efeitos da pobreza sobre os indivíduos, onde quer que estejam ao longo do espectro da pobreza. No entanto, eles diferem na permanência de seus objetivos.

Os programas de alívio da pobreza, por exemplo, estão preocupados em atender às necessidades imediatas de uma pessoa, seja fome ou abrigo, sem abordar as causas profundas da pobreza. Os programas de redução da pobreza concentram-se em tirar um indivíduo da pobreza e levá-lo à independência econômica. Finalmente, os programas de prevenção da pobreza visam sustentar os programas de redução da pobreza em longo prazo, garantindo que indivíduos e famílias vulneráveis tenham o apoio de que precisam para evitar cair na pobreza (KING e PALMER, 2007).

#### **4.3.3 O Programa Bolsa Família atualmente: algumas considerações**

O PBF foi de extrema importância para atender os 10% mais pobres e tornou-se um dos principais instrumentos de combate à fome e de garantia do direito humano à alimentação no Brasil, além disso, por um bom tempo, contribuiu para que a renda dos 20 milhões de brasileiros mais pobres aumentasse anualmente cerca de 10% per capita.

Porém, o PBF, apesar do seu relevante significado social, não é garantido incondicionalmente aos portadores de um direito, como em relação à seleção do público alvo a ser beneficiado. Existem famílias, de vulnerabilidade extrema, mas que não são portadoras desse direito. Como causa cita-se dois entraves: o primeiro é a existência de uma limitação de quantidade de famílias a serem beneficiadas por

município. Em virtude disso, o PBF não é cumprido com base na concepção de garantir o benefício a todos que dele necessitam. O segundo e que, conseqüentemente, contribui como causa para o primeiro, é o fato de que existem famílias que realizam o cadastro e recebem o benefício sem realmente ter a necessidade do mesmo, ocupando a vaga dos que realmente necessitam.

Além disso, ressalta-se que a pobreza é compreendida pelo programa como um problema social, que tem relação direta com a deficiência ou ausência de renda, ao passo que deveria ser analisada como um fenômeno histórico e socialmente construído a partir das contradições inerentes ao processo de produção capitalista.

Outra questão que merece relevância para análise e posterior ajuste no PBF, é: “Quem tem o PBF e recebe uma proposta de emprego formal pode não aceitar por acreditar que o benefício é algo garantido e que o emprego ofertado pode durar pouco tempo”.

Dessa forma, mediante uma breve análise do PBF percebe-se limitações e como o mesmo vem se tornando compensatório desde sua criação, tornando evidente as dificuldades e os desafios que o programa ainda precisa superar, enquanto instrumento de enfrentamento à pobreza.

## **5 IMPACTOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA EDUCAÇÃO**

Existe uma pressão cada vez maior por parte dos movimentos sociais, bem como de instituições como as Organizações Não Governamentais (ONG's) voltadas para a defesa dos direitos humanos, que lutam no sentido de exigir dos organismos financiadores de programas, governos, empresas e atores comunitários a agirem em conjunto e irem além dos programas de redução da pobreza que visam as necessidades imediatas de uma pessoa. Com base nos ativos existentes, que aproveitam a colaboração multissetorial, articulando vários sistemas e aprendendo com sua comunidade, as cidades podem ser capacitadas para ajudar a lidar com os fatores que levam as pessoas à pobreza (SANTOS e MAGALHÃES, 2012).

A importância da melhoria dos níveis educacionais para a redução da experiência de pobreza e na melhoria da qualidade de vida dos menos qualificados é claramente reconhecida em todas essas políticas e programas. Ressalta-se a articulação da gestão municipal com a sociedade civil organizada com vistas à implementação dos programas complementares objetivando a promoção, a articulação e a conexão do PBF com programas complementares adimplidos na esfera federal e a consignação de parcerias com instituições e órgãos governamentais e não-governamentais (SANTOS e MAGALHÃES, 2012). Essas sugestões se consubstanciam pela necessidade de complementar o PBF, uma vez que este, por si só, não é suficiente para atender de forma integral às necessidades da classe desfavorecida que vive abaixo da linha de pobreza. No município de Presidente Kennedy observou-se que alguns programas funcionam como complemento do Programa Bolsa Família, fornecendo ao beneficiário oportunidade para buscar romper com o ciclo de pobreza, uma mãe de família pode contar com creche em período integral, transporte escolar, ticket feira semanal, cesta básica, aluguel social, bolsas de estudo para o ensino técnico e superior com transporte, oficinas para crianças, gestantes, idosos, entre outros. Juntos, estes programas possibilitam o desenvolvimento de habilidades, direito habitacional, cidadania, renda, suportes estes que permitem ao beneficiário do bolsa família a oportunidade de conseguir sua autonomia financeira.

Destarte, o Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004, cita o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome como responsável pela coordenação,



gerência e coordenação do PBF, além da promoção e ofertas de programas complementares. “Os programas complementares são divididos em categorias distintas em função da diversidade e dimensão que apresentam” (SANTOS, 2014, p. 108)

**Quadro 2. Possibilidades de programas/projetos/ações e respectivas estratégias a serem desenvolvidas**

<b>Possibilidades de programas/projetos/ações</b>	<b>Estratégias que podem ser desenvolvidas</b>
Atualização e desenvolvimento de habilidades	Alfabetização formal ou informal básica e atualização de habilidades essenciais, programas de educação, preparação para o desenvolvimento educacional geral, atualização acadêmica, educação técnica e profissional.
Melhoria das condições habitacionais e da infraestrutura	Melhoria da qualidade da habitação e serviços básicos direcionados diretamente a ela.
Direitos de cidadania	Programas associados ao exercício dos direitos civis e políticos e aos serviços de proteção básica de Assistência Social.
Intervenções baseadas na comunidade	Criação de redes contínuas de provedores de serviços locais, incluindo serviços recreativos, de saúde e de bem-estar social para atender às necessidades.
Suplementos de renda	Suplementos de renda: assistência social, seguro de emprego, créditos fiscais e benefícios para famílias de baixa renda.

Fonte: Adaptado de Santos (2014)

O quadro 2 dá um indicativo de que se podem realizar ações complementares, a fim de contribuir para a ascensão social das populações beneficiados pelos diversos programas. No caso específico deste estudo, não basta somente garantir o acesso e permanência na escola, mas é importante se manter uma estrutura que se estende ao âmbito familiar, com estratégias que suprem com alimentos, saúde, moradia, dentre outras necessidades básicas.

## 5.1 QUANDO A EDUCAÇÃO É INSUFICIENTE

Existem também as barreiras que dificultam o acesso ao conhecimento e à aprendizagem. É possível verificar que indivíduos que vivem na pobreza frequentemente enfrentam uma série de barreiras que os impedem de acessar e concluir programas de melhoria da alfabetização. Como discutido anteriormente, há fatores individuais e estruturais podem restringir um aluno de se envolver totalmente em programas educacionais. Fatores individuais são aqueles que são únicos para as

experiências do aluno, enquanto fatores estruturais se referem à organização e alocação de apoios e serviços.

Entre as barreiras mais significativas, duas eram de natureza estrutural (acesso a transporte confiável para programas de atualização educacional 80%; e acesso a serviços de creche 77%), enquanto três eram de natureza individual (experiência anterior com aprendizagem 80%; dependência de drogas ou álcool 70%; e problemas gerais de saúde 70%). Além das barreiras gerais de saúde, muitos entrevistados apontaram problemas de saúde mental, incluindo ansiedade, depressão, vergonha e medo, como barreiras adicionais ao aprendizado.

O impacto da pobreza como barreira à aprendizagem pode ser visto nos pensamentos de Whatman et al. (2010) ao revelar que quando os indivíduos estão lutando para pagar as despesas básicas, como aluguel, alimentação, saúde, contas de hidroeletricidade, precisam focar nesses itens de consumo a fim de garantir o mínimo para o seu bem-estar, assim, sobra pouca energia para ultrapassar esses limites e dispensar forças para aquisição de conhecimento. A falta de conhecimento fortalece a pobreza, que enfraquece o acesso à educação, gerando assim um círculo vicioso.

A educação favorece o poder de tomar decisões a partir dos saberes globais adquiridos e propicia ao sujeito, ações adequadas ao modo de existir na sociedade. É muito importante entender que os educadores vivem em um ambiente muitas vezes hostil e que priva os menos favorecidos economicamente. Muitas vezes esquecemos que as condições sociais e econômicas são tais que, para nossos alunos, encontrar seu lugar no mundo do trabalho acaba sendo um projeto excepcionalmente desafiador (WAMBA, 2010).

No que tange à condicionalidade da frequência escolar, a intenção do Governo Federal é que as crianças e jovens frequentem a escola, uma vez que reza o art. 205 da Constituição Federal de 1988 que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família e será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Para Chala (2011) o objetivo maior da condicionalidade da frequência escolar é que as crianças e jovens frequentem a escola, para que se faça valer o direito à

educação e assim se possa também minimizar a vulnerabilidade relacionada à violência, negligência e trabalho infantil.

Nesse sentido, destaca Currello et al (2010) um procedimento de escolarização que assegure a frequência escolar, é analisado como ferramenta para oportunizar o melhor acesso aos insumos educacionais e, dessa forma contribuir para o declínio dos indicadores de desigualdade, inclusive as educacionais.

Alfabetização e habilidades essenciais são as habilidades fundamentais que permitem a um indivíduo interpretar informações, tomar decisões e resolver problemas na vida pessoal, profissional e comunitária. Essas habilidades incluem compreensão de leitura, escrita, habilidades matemáticas, habilidades de pensamento, trabalhos com outras pessoas, uso de documentos, comunicação oral, habilidades digitais e aprendizado contínuo (WINDISCH, 2015).

O impacto econômico do baixo nível de alfabetização sempre foi significativo. Na verdade, há evidências substanciais que apoiam a melhoria da educação como uma forma de aumentar a renda e reduzir a pobreza. Estudos correlacionais indicam que os ganhos aumentam em conjunto com as habilidades de alfabetização. A diferença nos ganhos é realmente gritante; o rendimento médio de indivíduos com habilidades de alfabetização nos dois níveis mais altos é 70% maior do que para indivíduos com as habilidades de alfabetização mais baixas (MARTINEZ e FERNANDEZ, 2010).

Um efeito semelhante pode ser encontrado ao avaliar a participação no mercado de trabalho, uma vez que adultos com baixas habilidades de alfabetização têm menos probabilidade de estar empregados e tendem a permanecer desempregados por períodos mais longos (MURRAY e SHILLINGTON, 2011).

Além dos estudos correlacionais, evidências recentes demonstram claramente que a atualização da alfabetização pode levar não apenas a habilidades aprimoradas, mas também a um melhor desempenho no trabalho, aumento do emprego, ganhos mais elevados e retenção de emprego em longo prazo (WINDISCH, 2015).

Windisch (2015) deixa claro que os efeitos positivos das habilidades de alfabetização não se limitam ao bem-estar econômico, entretanto. Habilidades de alfabetização são necessárias para completar até mesmo as tarefas mais básicas na vida de uma pessoa. Essas habilidades ajudam os indivíduos a tomar melhores

decisões sobre como administrar suas finanças, como administrar sua saúde, como usar a tecnologia e como entender as instituições que governam suas vidas, o que, por sua vez, lhes permite um envolvimento mais completo.

O acesso à educação e, implicitamente, a alfabetização, foi reconhecido como um direito humano por convênios internacionais através da Declaração de Direitos Humanos internacional, que consiste no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP). Ambos os convênios articulam uma série de direitos que são inerentes à "dignidade da pessoa humana" e que protegem o direito de uma pessoa à autodeterminação (Nações Unidas, 1966a). O artigo 13 do PIDESC protege explicitamente o direito de uma pessoa à educação gratuita, incluindo a educação fundamental, que deve ser encorajada ou intensificada tanto quanto possível para aquelas pessoas que não receberam ou completaram todo o período de sua educação primária (Nações Unidas, 1966b).

Educação e pobreza estão inversamente relacionadas e quanto mais alto o nível de educação da população, menor será o número de pessoas pobres, porque a educação transmite conhecimentos e habilidades que dão suporte a salários mais altos.

O efeito direto da educação na redução da pobreza ocorre por meio do aumento dos ganhos/rendimentos ou salários. O efeito indireto da educação sobre a pobreza é importante no que diz respeito à "pobreza humana" porque, à medida que a educação melhora a renda, o atendimento das necessidades básicas se torna mais fácil e aumenta o padrão de vida, o que certamente significa a queda da pobreza humana. A educação ajuda indiretamente no cumprimento das necessidades básicas como água e saneamento, utilização de instalações de saúde, abrigo, e também afeta o comportamento das mulheres nas decisões de fertilidade e planejamento familiar (HANGO, 2007).

Entende-se que a presença de tal necessidade básica aumenta a produtividade e os salários consequentemente colocando as pessoas acima da linha de pobreza. As ligações entre educação e pobreza podem ser vistas de duas maneiras: em primeiro lugar, o investimento em educação aumenta as habilidades e a produtividade das famílias pobres. Aumenta o nível de renda e também o padrão

geral de vida (desenvolvimento humano). Em segundo lugar, a pobreza também é um grande obstáculo para o sucesso educacional.

## 6 METODOLOGIA

Este estudo teve o intuito de analisar de que forma a educação promoveu impactos sobre a redução da pobreza em dez mulheres do programa Bolsa Família no município de Presidente Kennedy, contextualizando teorias, práticas e as principais dificuldades na gestão do Programa Bolsa Família no município de Presidente Kennedy no ano de 2019.

A pesquisa desenvolvida insere-se no contexto das pesquisas qualitativas onde se busca desenvolver informações baseado em hipóteses de um problema de cunho qualitativo, compreendendo o conhecimento parcial em permanente construção. Segundo Bogdan e Biklen (2006), a pesquisa qualitativa trata da investigação como fonte de dados no ambiente, em que o pesquisador se torna instrumento principal. Neste sentido, a pesquisa é classificada de cunho descritivo qualitativo, em que o pesquisador passa a observar o processo, analisando o máximo de detalhe desde a coleta de dados, interpretação dos mesmos e não apenas os resultados.

A finalidade da metodologia é a reconstrução teoria, conceitos, ideias, ideologias, polêmicas, tendo em vista, em termos imediatos, melhorar embasamentos teóricos no sentido de reconstruir teorias, quadros de referência, condições explicativas da realidade, polêmicas e discussões pertinentes ao assunto abordado (DEMO, 2000).

Em detalhes, a metodologia empregada nesta pesquisa foi desenvolvida obedecendo ao seguinte percurso: Pesquisa bibliográfica; apreciação documental; observações, entrevistas. No primeiro momento dispôs-se a uma análise bibliográfica de autores renomados da área que discutem sobre o tema em tela, ao mesmo tempo que refletem sobre os impactos da educação como principal ferramenta contra a prevalência da pobreza, nesse caso em especial, mulheres do programa Bolsa Família no município de Presidente Kennedy.

Através da pesquisa bibliográfica se buscou compreender os autores que, nos últimos anos, vêm debatendo sobre o programa Bolsa Família de forma a identificar os impactos causados pela sua implementação como política pública no município de Presidente Kennedy, destacando as principais dificuldades encontradas pelos

seus gestores e os principais resultados alcançados na área educacional com o cumprimento das condicionalidades estabelecidas.

Esta pesquisa, por ser multifacetada e marcada por diferentes orientações e metodologias, segundo Yin (2016), permite realizar uma investigação científica aprofundada de vários temas relacionados à realidade singular ou a múltiplas realidades, capturando o significado de fenômenos subjetivos na perspectiva dos participantes do estudo, para serem discutidos dentro do campo da educação como um dos principais recursos contra a prevalência da pobreza em mulheres do Programa Bolsa Família no município de Presidente Kennedy.

Yin (2016) destaca também como uma das principais características que definem a pesquisa qualitativa, o fato de que ela estuda o significado da vida das pessoas nas condições do cotidiano. Assim, pela visão do autor, o pesquisador poderá obter um panorama aprofundado do contexto em estudo, da interação da vida cotidiana das pessoas, grupos, comunidades e/ou organizações. Logo, trata-se de uma abordagem naturalista que busca entender fenômenos dentro dos próprios contextos específicos da “vida real”.

Somado a isso foi realizado um estudo de caso descritivo que, segundo Yin (2016), é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes, de forma a se coletar, apresentar e analisar os dados corretamente.

## 6.1 SUJEITOS DA PESQUISA

A pesquisa sobre a educação como ferramenta contra a pobreza, com foco na experiência de mulheres do programa bolsa família no município de Presidente Kennedy-ES, foi desenvolvida para alcance de uma visão mais concreta dos impactos positivos da educação sobre a pobreza, em especial para as mulheres do PBF, sujeitas desta investigação e os desafios de gerenciamento desse programa no município.

Realizou-se uma pesquisa qualitativa, que investiga o caso de 10 mulheres cadastradas no PBF com idades variando entre 25 e 65 anos que ingressaram no PBF em dezembro de 2005 e atualmente trabalham em diversos setores que vão

desde ao cultivo na própria propriedade rural, até empregadas no setor público municipal e algumas com filhos que finalizaram inclusive o ensino superior estando também em cursos de Pós-graduação.

Além das dez mulheres, ouvimos também a gestora do PBF, na educação, a fim de subsidiar a compreensão quanto aos aspectos relacionados às dificuldades para implementação do programa no âmbito municipal.

## 6.2 OS MÉTODOS

O penúltimo procedimento da pesquisa refere-se à forma de colher as informações necessárias para responder ao nosso problema de pesquisa, e que se deu por intermédio de uma conversa (entrevista) *on line* (devido aos tempos de isolamento que estamos vivendo em decorrência da pandemia da Covid19) sobre a educação como um dos principais recursos contra a prevalência da pobreza em mulheres do Programa Bolsa Família no município de Presidente Kennedy, na condição de observadora do processo de planejamento no *lócus* da pesquisa.

Esse procedimento *on line* foi realizado para identificar os impactos causados pela implementação do PBF como política pública em Presidente Kennedy. Tais informações se tornam subsídios para entender as principais dificuldades na gestão do PBF no município de Presidente Kennedy no ano de 2019. A investigação foca nos principais resultados alcançados na área educacional como o cumprimento das condicionalidades estabelecidas pelo PBF e como essa repercutiu nas vidas das mulheres.

A entrevista semiestruturada é composta de questões abertas para as 10 mulheres cadastradas no PBF no município de Presidente Kennedy. Consideramos pertinente também ouvir a gestora do campo da educação do PBF, a fim de fazer o levantamento de suas percepções sobre pontos relacionados à dimensão educacional, permitindo verificar, sob outra ótica, de que forma a educação pode impactar como principal ferramenta contra a prevalência da pobreza em mulheres do programa Bolsa Família no município de Presidente Kennedy.

Conforme Gil (2019), a entrevista semiestruturada tem como característica os questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. Assim, os questionamentos dão frutos a novas



hipóteses surgidas a partir das respostas dos informantes. Ou seja, o foco primordial nesta análise será posto pelo pesquisador.

Como produto educativo foi desenvolvida um informativo digital destinada às famílias cadastradas no Programa Bolsa Família com instruções e sugestões para administrar e investir os recursos financeiros oriundos do programa para combate à pobreza.

## 7 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Essa etapa é constituída pela discussão e análise dos dados, e está organizada em partes: na primeira é descrito o contexto do PBF no município de Presidente Kennedy. Em seguida é traçado o perfil do grupo de mulheres pesquisadas, que destaca os principais aspectos de suas falas como, por exemplo, idade, tempo de cadastro no PBF, impactos do PBF na educação e geração de renda da família, opinião sobre os resultados após receberem o benefício do PBF e melhorias em suas vidas e nas vidas das famílias cadastradas.

### 7.1 O PBF NO CONTEXTO DE PRESIDENTE KENNEDY-ES

Segundo informação, o Programa Bolsa Família foi implementado no município de Presidente Kennedy-ES no ano de 2005, desde que foi aprovada a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que institui o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Inicialmente, foi realizada uma pré-seleção dos sujeitos cadastrados no programa levando-se em consideração as devidas exigências demandadas pelo Governo Federal.

Assim os agentes contratados foram às ruas para cadastramento das famílias do município, até mesmo porque a demanda era grande. Após a realização do cadastro houve uma seleção posterior do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) das famílias que realmente se encaixavam no programa.

O município de Presidente Kennedy possui um total de 1356 famílias cadastradas no PBF com um total de 1.115 beneficiários que sem o auxílio do PBF estariam situação de extrema pobreza, necessitando desta renda para sobreviver.

Destes 986 alunos são beneficiados pelo Programa Bolsa Família, com idade entre 6 e 17 anos matriculados na rede pública escolar. De acordo com os relatos das entrevistadas, o PBF no município tem trazido benefícios significativos relacionados à educação, dentre eles o alto índice de frequência escolar, uma vez que muitas crianças e adolescentes que antes não estavam em sala de aula passaram a frequentar a escola.

Outro ponto relatado pela gestora do PBF na educação, diz respeito à condição financeira das famílias, que antes não tinham poder aquisitivo para realizar

a compra de materiais escolares para seus filhos e hoje o fazem através da dos recursos financeiros do programa, para investir na educação dos filhos.

Eu acho que o benefício principal foi a permanência do jovem na escola e a possibilidade dele ter qualidade de vida, porque ele pode comprar seu material escolar, pode comprar sua farda, pode comprar até outras coisas. Assim, essas preocupações que ele tinha antes de ter acesso a essa colaboração, essa ajuda financeira, ele não tem mais (GESTORA).

No que diz respeito à importância do PBF na educação, ficou claro nos depoimentos da gestora a existência de duas realidades onde, positivamente falando, foram trazidos para dentro da sala de aula aqueles alunos que constantemente estavam fora da escola. Como ponto negativo pode-se citar um obstáculo no processo de ensino causado pelos alunos que, “obrigados” a frequentar as aulas, não querem estudar e acabam atrapalhando o processo de ensino e a aprendizagem dos outros alunos.

E sempre digo que a educação é dividida em duas partes: antes havia muita desistência, muita evasão dos alunos e as salas que começavam com 30 alunos terminavam com 10 ou 15 alunos no máximo, apesar de a aprendizagem final desse pessoal ser bem melhor, pois ficava somente quem realmente queria estudar. Agora, com a inclusão do Bolsa Família, todos os alunos estão presentes na escola do começo ao fim do ano e a porcentagem de desistência é bem menor, porém, pelo fato da presença ser forçada a aprendizagem não é igual a antes (GESTORA).

A gestão revela que a maior dificuldade antes do programa era manter o aluno frequentando a escola, algo que tinha um impacto significativo no seu processo de aprendizagem. Porém, com a chegada do PBF, esse índice foi reduzido e acabou melhorando a educação no município.

Antes do programa tínhamos essa dificuldade, os alunos faltavam muito e isso acabava interferindo bastante na aprendizagem. Tínhamos um índice de reprovação muito grande e, depois do programa, eles não faltam, existe essa preocupação da família. Desta forma, eles estando na sala de aula, estão aprendendo (GESTORA).

O contexto antes do PBF era bem delicado, devido ao elevado número de pessoas que dependem da agricultura para a própria subsistência, alto também era o número de famílias que contavam com os filhos como mão de obra para ajudar na produção familiar e ou de outros proprietários. Portanto as crianças não eram matriculadas na escola. A ampliação do programa, junto com a remuneração trazida

por ele, acabou substituindo a ajuda financeira que seria produzida pelo filho e, conseqüentemente, permitiu que ele pudesse ir para a escola.

O programa bolsa família, segundo as entrevistadas, trouxe certa obrigação para as famílias, tendo em vista que antigamente as famílias não tinham conseqüências explícitas e de curto prazo por não mandarem seus filhos na escola. Porém, o programa exerceu uma pressão para que os filhos fossem matriculados na escola, tendo em vista que o não cumprimento dessa condição pode acarretar o broqueio ou cancelamento do benefício.

Concomitante à atuação do PBF para a inclusão e permanência do aluno na escola, outro ponto forte de incentivo e fiscalização para a permanência do aluno é o apoio presente da Assistência Social, na figura do Conselho Tutelar, auxiliando as escolas na busca e na manutenção dos alunos frequentando a sala de aula.

A presença do Conselho Tutelar ocorre por meio de visitas domiciliares realizadas em um trabalho quase sempre em conjunto com a escola para zelar pela inclusão educacional de todas as crianças e jovens entre 4 e 17 anos e que não estão frequentando a escola.

Apesar de reconhecer o impacto positivo do PBF na inclusão e permanência do aluno na escola, algumas das entrevistadas questionam o fato do recebimento do benefício estar atrelado apenas à frequência do aluno. A gestora do município chegou a sugerir que essa ligação fosse para além da presença sala de aula, sendo considerado também o desempenho do aluno beneficiário. No entanto, há certa polêmica nesse ponto, pois muitos consideram que, mesmo reconhecendo que é fundamental aprimorar o processo de aprendizagem, a discussão dessa iniciativa poderia ter efeito inverso uma vez que se tornaria, por exemplo, um mecanismo de exclusão para aqueles que já possuísem um histórico familiar de baixa escolaridade e condição financeira, foco maior do PBF, ou alunos com deficiências na assimilação do conteúdo.

Assim, percebem-se resultados significativos trazidos pelo PBF à educação das famílias cadastradas no município de Presidente Kennedy, destacando-se, principalmente, a questão do alto índice de frequência escolar. Com esses impactos positivos na inclusão e permanência do aluno na escola, apesar dos questionamentos quanto ao benefício estar atrelado apenas à frequência do aluno, uma vez que esse fator não é o único determinante para o desenvolvimento de uma

aprendizagem satisfatória, ele se configura como efetivo instrumento de estímulo para a inclusão e permanência de alunos no processo educacional municipal. Dessa forma, constatou-se que os alunos beneficiários tiveram menos chance de abandonar a escola em crianças de famílias com limite de renda domiciliar correspondente a elegibilidade do PBF, ou seja, houve resultado significativo na redução da evasão escolar.

Destarte, dado o baldrame legal de direito à educação, juntamente com o PBF no volume da contingência, é possível perceber que, ao se asseverar o direito à educação, por meio da frequência mínima à escola, além de se reforçar a forma como se potencializa o acesso aos direitos essenciais ao cidadão. Tal posicionamento do Governo Federal objetiva elevar as possibilidades de crianças e jovens adquirirem aprendizagem de qualidade que proporcione a saída da classe de pobreza intergeracional.

## 7.2 A COMUNIDADE QUILOMBOLA DE BOA ESPERANÇA, PRESIDENTE KENNEDY-ES

No Brasil, as comunidades quilombolas são múltiplas e variadas e se encontram em diferentes partes do território nacional. Mais numerosas em algumas regiões, existem comunidades que se estabeleceram na zona rural e outras na zona urbana dos municípios brasileiros. Normalmente são constituídas por intermédio de fortes laços de parentesco e herança familiar, e receberam as terras como doação ou que se organizaram, de maneira coletiva e adquiriram a terra.

De acordo com Leite (2008, p. 969):

A expressão 'comunidade remanescente de quilombos', no início do processo constituinte, era pouco conhecida. Ela passou a ser vinculada no Brasil principalmente no final da década de 1980 para se referir às áreas territoriais onde passaram a viver os africanos e seus descendentes no período de transição que culminou com a abolição do regime de trabalho escravo, em 1888.

Para os Quilombolas, pensar em território é considerar um pedaço de terra como algo de uso de todos da comunidade (é uma terra de uso coletivo). No município de Presidente Kennedy-ES, em 2005, mais especificamente no dia 30 de setembro, a comunidade de Boa Esperança, lócus da presente pesquisa, teve o território reconhecido - processo de registro da certificação é o de número

01420.001981/2005/47 – e certificado pela Fundação Cultural Palmares, instituição pública fundada de âmbito federal, atrelada ao Ministério da Cidadania, de acordo com a Portaria nº 39, de 30 de setembro de 2005.

A Fundação Cultural Palmares tem competência para certificar as comunidades que se declaram quilombola e sua inscrição em cadastro geral, de acordo com o parágrafo 4, do art. 3º do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Além disso, tem objetivo como fomentar a promoção e a preservação dos valores culturais, históricos, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira. Nesse contexto, considera-se comunidades remanescentes de quilombos, os grupos étnico-raciais que se auto-reconhecem tendo relações territoriais específicas, trajetória histórica própria e marcas da ancestralidade negra relacionadas à resistência e opressão histórica vivenciada por estes grupos.

Boa Esperança é uma comunidade composta, em sua maioria, por negros descendentes de escravos que, com a libertação, migraram do Rio de Janeiro, “em busca de trabalho na Usina Paineiras e de terras onde pudessem se estabelecer por definitivo” (ARAUJO et al, 1995, p. 103). Entretanto, há a vertente de que estes migrantes (escravos alforriados) receberam terras como recompensa por serviços prestados aos seus antigos senhores, o que constituiu a comunidade.

De acordo com Oliveira (2016), Boa Esperança, tem o reconhecimento expedido pela Fundação Cultural Palmares como comunidade quilombola, desde o ano de 2004. Entretanto, não impetrou resultado positivo em relação ao processo de reconhecimento do território quilombola, por parte do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), devido a falta de interesse da maior parte da comunidade, apesar de possuírem forte identificação com seus ancestrais. Nessa comunidade, 72,18% dos moradores se auto-identificam negros; 23,31%, pardos e 4,51% brancos, segundo Relatório Técnico (RT- ECV-007/131).

Reconhecer-se negro, remanescente de quilombola, é uma luta constante. Pode significar um grande desafio, devido ao diário enfrentamento à exclusão. Tal fato é devido a ocupação social determinada ao negro e, conseqüentemente, ao quilombola. Ações discriminatórias e enfrentamentos ao racismo, por muitos anos, mantiveram os negros às margens da sociedade. Nesse aspecto, Santos e Doula (2008, p. 10) apregoam que:

A negação da identidade quilombola retarda a efetiva existência destes atores, pois precisam emergir como comunidade perante os grupos sociais localizados em seu entorno e assumir sua essência em termos de consciência identitária para assegurarem quaisquer direitos que oficialmente detêm.

Nesse sentido, num contexto que persiste na exclusão, promovendo desigualdades, é possível perceber a criação e implantação de políticas públicas e planos direcionados aos negros e aos diferentes grupos discriminados ao longo dos anos, incluindo os quilombolas.

### 7.3 QUEM SÃO ESSAS MULHERES?

#### 7.3.1 A mulher negra na sociedade

As protagonistas desta pesquisa pertencem a uma comunidade Quilombola, conhecida como Boa Esperança, comunidade de poucos recursos composta por 122 famílias cadastradas.

Ao refletir sobre a condição da mulher negra no Brasil, principalmente da mulher negra quilombola, cita-se os escritos de Hasembalg (1991), sobre a manutenção do preconceito racial que ainda perdura, e que penaliza os negros à exclusão na esfera social.

Ser negro ou ser mestiço significa ter uma maior probabilidade de ser recrutado para posições sociais inferiores. Isto, numa estrutura social que já é profundamente desigual. Então, no meu entender, o vínculo entre raça e classe é exatamente esse: raça funciona como mecanismo de seleção social que determina uma medida bastante intensa qual posição que as pessoas vão ocupar (HASEMBALG, 1991, p. 46).

Nesse contexto, as condições fenotípicas, relegam os povos de origem afro a condições de exclusão e segregação social. Tal fato tem como consequência o desemprego, o subemprego, principalmente quando trata-se das mulheres, e o baixo nível de escolaridade. Ana Sebastião (2010, p. 66) destaca “o esforço das feministas negras em recriar o imaginário coletivo acerca da mulher afro-brasileira, buscando alterar os estereótipos e estigmas que as cercavam”. Observa-se que na construção de nosso país desde os processos colonizadores à abolição da escravatura, da ditadura aos dias atuais, houve uma ofuscação de sua importância e conquistas. De acordo com Moreira (2007, p.75), “o feminismo negro buscou estabelecer sua identidade através da experiência comum do racismo”.

Na literatura o feminino sempre foi retratado como um ser idealizado, puro e frágil. Sabe-se que a mulher sempre foi vítima – “vitimizada” de preconceitos, cabendo-lhes posições sociais, culturais, histórias e econômicas inferiores aos dos homens. Hoje tem-se o crescente processo de mulherização, ou seja, a mulher vem crescendo economicamente tornando-se consumidora e detentora de uma renda cada vez mais significativa, proporcionando-lhe “poder” e autonomia. Mulherização também está estritamente ligada à percepção feminina e suas habilidades.

A relação da mulher negra brasileira com a sua imagem nos apresenta um esboço da complexa realidade das relações sociais que permeiam a sociedade brasileira. Compreendemos que a luta dos direitos humanos e contra a violência, o preconceito e a discriminação, não só contra as mulheres, mas contra todos aqueles que são vítimas, deve ser encarado como um mal a ser combatido, vigiado, punido e disciplinado. (PAULA, 2016, p.8)

A mulher a longo da história possui papéis sociais diferentes dos homens. Essa foi educada para agradar esferas sociais e classes dominantes, ou seja, seja educada para submissão, não questionamento, a obediência e a dominação. Ao homem tudo sempre foi permitido e justificável, já para a mulher tudo de certa forma era negado.

“O impacto da presença feminina na historiografia aparece no questionamento de uma história centrada no conceito de homem enquanto sujeito universal, mostrando as fragmentações pelo sexo. Ao mesmo tempo, explicita-se a preocupação em desfazer a noção abstrata de “mulher” referida a uma essência feminina única, a-histórica, de raiz biológica e metafísica, para se pensar as mulheres enquanto diversidade e historicidade de situações em que se encontram”. (RAGO, 1995, p.84).

A palavra mulher deixou de ser uma palavra vinculada à submissão, a ser coadjuvante, ou que vivente à margem dos acontecimentos sociais. Com o desejo e, conseqüentemente, a busca por meios de igualar um mundo voltado ao patriarcalismo, à mulher passou a ocupar espaços até então exclusivamente masculino e, dessa forma, pode crescer em aspectos importantes como político e financeiro. Tal contemporaneidade revelou no século XXI um feminino que mescla beleza e independência, um equilíbrio, uma espécie de junção que torna consistente a base para o seguimento num crescimento constante, espaço que alcançou atuando em diversas áreas obviamente, fazendo com que a sociedade mudasse de postura e passasse a atender também às suas necessidades.



Porém, apesar de a mulher estar atualmente em foco, colocada por vezes como alvo de manifestações de apoio e assunto sobre a procura pelo devido reconhecimento, não foi de repente que ela deixou a figuração para protagonizar a própria história.

Em camadas sociais altas onde a família tinha condições de ter empregada doméstica, quem ocupava essa função era sempre uma mulher negra, sendo ela muitas vezes explorada e humilhada, nesse contexto Paula (2016, p. 7) destaca “As mulheres negras se encontram ainda mais abaixo na pirâmide ocupacional, o mercado reserva as posições menos qualificadas, os piores salários, a informalidade e o desrespeito”.

A construção da identidade feminina não é algo já concretizado. Ao longo da história a mulher vem-se redesenhando juntamente com os acontecimentos históricos e sua luta pela percepção social. Assim, Paula (2016, p. 8) destaca que “A relação da mulher negra brasileira com a sua imagem nos apresenta um esboço da complexa realidade das relações sociais que permeiam a sociedade brasileira”.

A sociedade delimitava e delimita o espaço ao qual a mulher negra deveria e deve ocupar. Nesse contexto, esse espaço que ela obrigatoriamente teria de se enquadrar passou a não compreendê-la e, talvez, foi nesse momento que a mulher passou a buscar seu verdadeiro lugar por direito, ou seja, começou a criar sua própria identidade.

As mulheres sempre buscaram liberdade, tal liberdade de direitos é uma tendência presente em todas as esferas sociais, é uma tentativa de pertencer a seu tempo. Visto que seu nível de ensino, sua densidade populacional e sua capacidade de se desdobrar em múltiplas tarefas são superiores ao contexto masculino (PAULA, 2016).

A contemporaneidade tem colaborado com as conquistas da mulher<sup>1</sup>. É através dela que a sociedade tem posto melhor os olhos na figura feminina, procurando dar valor a seus feitos e apresentando a mesma como personalidade indispensável em qualquer meio social, independente da classe social que ela

---

<sup>1</sup> CONQUISTAS DAS MULHERES NO BRASI- 1932 – Mulheres conquistam o direito ao voto. 1977 – A Lei do Divórcio é aprovada. 1979 – Mulheres garantem o direito à prática do futebol. 1985 – É criada a primeira Delegacia da Mulher. 1988 – A Constituição Brasileira passa a reconhecer as mulheres como iguais aos homens. 2006 – É sancionada a Lei Maria da Penha. 2015 – É aprovada a Lei do Feminicídio. 2018 – A importunação sexual feminina passou a ser considerada crime.

ocupe. Tanto reconhecimento só veio a acrescentar ainda mais responsabilidade na luta feminina por igualdade de direitos e deveres.

Quanto a minoria de mulheres negras que, nos dias de hoje, atingiram mais altos níveis de escolarização, o que se observa é que, apesar de sua capacitação, a seleção racial se mantém. Não são poucos os casos de rejeição, principalmente no caso das multinacionais (que possuem como código de discriminação a sigla cr, “colored”, colocada nos testes de admissão de candidatas negras para cargos mais elevados como o de secretária bi ou trilingue, por exemplo). (GONZALEZ, 1982, p. 97)

Todo o seu conjunto de ideais, suas características, sua historicidade e sua luta por igualdade, uma harmonia entre o passado de uma mulher marginalizada e o presente de uma mulher que defende o que conquistou, são marcas das transformações sociais enfrentadas pelo feminino. Nesse sentido, visa-se uma construção de identidade sem data de começo nem fim, uma mulher que vai se identificando com o atual momento da história, da qual sempre contribuiu para construir. Assim é perceptível também a presença de diversos fatores que influenciaram e influenciam na identidade feminina, tais como a globalização tecnológica, a autorrealização feminina, o trabalho como força estrutural de identidade e a banalização do uso do corpo da mulher pela própria mulher.

A expansão de meios que aproximam os indivíduos torna possível uma visão ampla da mulher por si mesma, mesmo que sua identidade esteja em contínua construção.

Em cada período histórico, o pensar e o agir da sociedade influenciam na concepção identitária do feminino. Assim, tem-se a identidade feminina como produto social, um reflexo dos acontecimentos acerca da mulher e para com ela, contudo, é imprescindível uma postura estável em relação a tais influências pra que a mulher assuma sua verdadeira identidade.

### **7.3.2 As mulheres participantes do Programa Bolsa Família, em Boa Esperança – Presidente Kennedy-ES**

Dentre as famílias cadastradas na comunidade de Boa Esperança, 80 recebem do Programa Bolsa Família, de âmbito nacional. Sendo que 53 famílias recebem cesta básica e 31 famílias recebem ticket-feira, recursos que estão atrelados ao Programa Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional.

De acordo com o exposto, é notório que as comunidades negras, as comunidades quilombolas, sempre lutaram às margens das políticas públicas. Tais comunidades foram excluídas do desenvolvimento e da cidadania, entretanto, nota-se ser urgente pensar em alternativas ao desenvolvimento.

Como mencionado, o município conta com programas que auxiliam as famílias no enfrentamento da pobreza. Nesse sentido, cooperam com a alimentação e os relacionados à Secretaria de Obras e Infraestrutura, contribuem na construção de casas em terreno próprio, ou aluguel social. A Secretaria de Educação implementa o Programa de Bolsa de Estudo (PRODES). Tais ações associadas contribuem para a superação da pobreza dos participantes do PBF. Importante ressaltar que um princípio básico desses programas se pauta pela colocação das mulheres no papel de protagonistas. São elas que podem fazer a inscrição da família e na sua falta, o homem passa a ser o beneficiário direto. Esse foi um passo importante para valorizar a mulher, pois com uma ação simples o governo reconhece dados estatísticos que refletem a responsabilidade feminina na maior eficácia na administração do lar e filhos.

A sociedade percebeu que a função exercida pela mulher no controle administrativo do seu lar, contribui para maior sucesso dos resultados dos programas, uma vez que são elas que sabem o preço das despesas da casa, como gás, da luz e alimentos e, via de regra usam tais recursos com maior responsabilidade. No decorrer da pesquisa, foi possível observar que, na maioria das vezes, são as mães que comparecem nas reuniões escolares com maior frequência, e buscam outras ações que garantem que seus filhos rompam com este ciclo intergeracional da pobreza.

Este conjunto de programas constitui a base para as protagonistas desta pesquisa conseguirem vencer uma estatística tão negativa como as citadas no contexto deste trabalho. O recurso é muito exíguo (R\$ 89,00), o que exige a necessidade de complementação com cesta básica, ticket-feira e aluguel social, de responsabilidade do município, que também oferta de vagas na creche para crianças menores de 4 anos, além do transporte escolar e bolsa de estudos para os diversos níveis de escolaridade, indo do ensino técnico ao superior, e ainda ao mestrado.

As mulheres que participaram da pesquisa são designadas por: Ana Maria, Marta, Maria, Katia, Regiane, Paula, Mirian, Solange, Maria das Graças e Rutiléia.

Utilizamos nomes fictícios para garantir o anonimato das entrevistadas, cujas manifestações são narradas a seguir.

Dona Ana Maria, apesar da idade avançada, consegue lembrar bem das razões que a impossibilitou de alfabetizar-se. Em meio a conversa, bem longa e interrompida pelo ex-marido, que disse ter “adorado o WhatsApp”, ambos completavam a frase um do outro, comentando do quanto era árduo o trabalho na roça; que mulher e filho tinham que “trabalhar ou não comiam”; que não havia escola próxima; também não tinha transporte; que “hoje as coisas estão bem melhores”; que “achava importante a formação dos filhos e que nenhum trabalhava na roça”. O casal vive em uma casa popular. Afirma que recebe o BPC (Benefício de Prestação Continuada)<sup>2</sup> pois não conseguiu aposentar; que o bolsa família é pouco, mas melhor do que nada. A segunda protagonista, designada Marta, conseguiu tardiamente dar continuidade à educação formal e mesmo assim, a distância de casa até à escola era longa, o que dificultava o acesso diário aos estudos formais. Relatou bem as dificuldades conhecidas por Ana Maria, porém, por ser mais nova, conseguiu as oportunidades dos programas sociais municipais e federais. Em seu relato, menciona da importância do PBF, que “apesar de ser pouco, ajuda sim”. Em sua opinião, “o município tem tudo e não trabalha quem não quer”. Menciona que preferiu investir em cursos de capacitação e que teve que devolver recursos recebidos do PBF, pois esqueceu de fazer o desligamento voluntário, já que desconhecia essa necessidade e que “ninguém no setor” lhe informou sobre essa obrigatoriedade.

A terceira protagonista, Paula, também resolveu investir na educação formal depois dos 30 anos, buscando uma forma de conseguir entrar em cargos do processo seletivo municipal. Hoje atua como auxiliar de creche e revela que após a formação universitária dos filhos pretende avançar em sua formação. Dessa forma é possível conhecer os principais resultados alcançados na vida das mulheres beneficiárias do PBF, no campo da educação. Tal fato vem de encontro aos estudos de Windisch (2015) ao reconhecer os efeitos positivos das habilidades de alfabetização não se limitam ao bem-estar econômico, entretanto. Mulheres

---

<sup>2</sup> O BPC foi criado em 1993, pelo Governo Federal - Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), 8.742 de 7 de dezembro de 1993, e tem por principal objetivo amparar pessoas à margem da sociedade e que não podem prover seu sustento. O valor do BPC é de um salário mínimo, pago por mês às pessoas idosas com 65 anos ou mais e/ou com deficiência.

instruídas têm condições de tomar melhores decisões sobre como administrar suas finanças, como administrar sua saúde, como usar a tecnologia e como entender as instituições que governam suas vidas, o que, por sua vez, lhes permite um envolvimento mais completo e poder de decisão.

Todas as entrevistadas fazem relatos semelhantes, que dependendo da idade, carrega mais ou menos dificuldades, poucas esperanças nas vitórias de hoje, como emprego, filhos cursando ensino superior, conquista da casa própria. Uma delas, Mirian, ainda na casa dos vinte revela que, há pouco tempo, trabalhava carregando caminhão de mandioca, que a renda do PBF “ajudou bastante, mas que é pouco” e que investiu em cursos de capacitação e isso permitiu que ela conseguisse o emprego que tem atualmente. Informa que pôde cursar a faculdade e que vislumbra ingressar em um Mestrado, pois deseja uma estabilidade financeira e aproveitar o programa de bolsa de estudos, ofertado pelo município. O depoimento de Mirian, revela a importância do PBF para sua ascensão escolar e profissional, pois estes recursos permitiram que ela saísse de trabalho pesado, na agricultura e, hoje pretende cursar o mestrado. Esta é uma revelação importante na defesa de que programas de transferência de renda modificam a vida das pessoas. Fato que comprovam estudos realizados por Casonato; Corrêa e Paiva (2018), por exemplo, quando afirmam que:

O PBF surge, também dentro de uma condição política específica, de discurso voltado aos menos favorecidos, a partir de um conjunto de aprendizados técnicos permitidos pelas experiências anteriores. Seu desenho buscou contornar diversos problemas observados nos programas precedentes descentralizados, e se mostrou promissor nessa tarefa, tendo alcançado alto índice de eficiência no alcance das famílias (p. 15).

Um relato importante vem de uma beneficiária indireta do PBF, a Maria, que conta a história de sua mãe, do quanto ela trabalhou para criar seus filhos. Maria tem 23 anos, é formada em psicologia, tem duas pós-graduações e está finalizando o mestrado na Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia - Emescan, uma faculdade privada da área da saúde, localizada em Vitória. Ela recebe recursos financeiros do programa de bolsa de estudos do município (PRODES). Maria chegou a fazer uma palestra motivacional em dezembro de 2019, justamente para um grupo de mulheres do PBF. Regiane foi além, concluiu sua graduação e atualmente está concluindo a construção de uma casa. Sua intenção é aumentar a renda da família alugando o imóvel. Ela relata o quanto foi difícil

conseguir um emprego, que mesmo investindo em cursos observou grande dificuldade em trabalhar no município, quando recebia o bolsa família seu sustendo era complementado com trabalho braçal. Ela relata que destinava o benefício com o filho, que os programas do município ofertaram uma segurança para buscar sua graduação em pedagogia.

Maria da Graça também optou por cursos de capacitação para conseguir o emprego que tem hoje. Menciona que recebia a cesta básica e ticket-feira, que eram fundamentais para o sustendo da casa, atualmente somente ela está empregada, seu marido faz bico no que aparece. Graça fala que entende o quanto é importante dar baixa nos benefícios recebidos quando deixa de ser perfil pois, assim como eles foram fundamentais para sua família sempre tem outras com dificuldades semelhantes ou piores, no início de 2020, graça pediu seu desligamento voluntário do bolsa família, e sabe que esta ação permitirá seu retorno ao programa caso perca o emprego.

Tecemos argumentos sobre o conjunto de obstáculos enfrentados pelas mulheres pesquisadas e sua relação com as melhorias nas suas condições de vida, propiciadas pelo PBF que, ao serem destinados aos pobres, associam a transferência de recursos financeiros à formação continuada de seus usuários, na perspectiva de garantir direitos básicos à população.

Dentre as prioridades estabelecidas para participar do PBF, reafirmamos a exigência de se fazer a arrecadação e a administração do recurso pelas mulheres, que têm o direito de gerir o benefício e se responsabilizar pelos suprimentos à família. No município de Presidente Kennedy-ES verificamos que a maioria delas são os arrimos familiares, conforme relatado nas entrevistas transcritas.

A dinâmica contemporânea do cotidiano das mulheres demonstra que suas vidas estão deixando de se reduzir somente aos afazeres domésticos e aos cuidados com os filhos e filhas. Ao contrário, vem sendo marcada por uma luta pelo rompimento das relações de subordinação aos seus respectivos companheiros através do exercício de um esforço constante para a aquisição de qualificação e um trabalho remunerado que lhes permita redesenhar uma nova história com menos opressão e mais justiça social.

Boa parte das famílias cadastradas no PBF nesse município são chefiadas por mulheres, deixando claro, pelo menos simbolicamente, que os recursos

recebidos são administrados e gastos por elas. Silva (2008) destaca que as famílias têm liberdade na aplicação do dinheiro recebido e podem permanecer no Programa, enquanto houver a manutenção dos critérios de elegibilidade e cumpram as condições indicadas.

Na contextualização da pobreza no Brasil, Melo (2008), pautado pelos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2001, destaca que ela está diretamente associada ao enfoque de gênero. Assim, na avaliação dos indicadores de pobreza em nosso país, tendo como foco o sexo feminino, percebeu-se que a questão racial é o maior de todos os agravantes, dando à pobreza brasileira um rosto “feminino e negro”. Em Presidente Kennedy, por exemplo, dos 11.678 habitantes listados em 2020 de acordo no Censo do IBGE (BRASIL, 2020) sobre as Estimativas da População Residente no Brasil e Unidades da Federação, 3.784 são negros. Desse total 46% são mulheres que ainda lutam contra desafios raciais, educacionais e econômicos oriundos da falta de recursos para alcançar autonomia e um lugar no mercado de trabalho.

Ampliando a discussão, como reforça Pearce (1978), a realidade da mulher pobre, também pode se agravar quando esta passa a não ter mais marido ou companheiro morando no mesmo domicílio, dessa forma, ela mesma se responsabiliza sozinha pelo sustento da família, evidenciando-se com isto o alargamento da pobreza em relação ao sexo feminino. Com o fim do relacionamento com o cônjuge ou o companheiro de anos com quem mantinha uma relação, mesmo na ausência do registro em cartório, muitas mulheres se veem diante de um panorama ainda mais difícil agravado, dessa vez, pela solidão na lida com o sustento e a responsabilidade com os filhos.

O fato é que o índice de pobreza nas mulheres negras brasileiras é maior se comparado às mulheres de outras etnias, resultado de um contexto histórico decorrente de questões como classe social e grau de escolaridade. Para Souza (2014), de cada 10 casas que recebem o BF, sete são chefiadas por negros, conforme o estudo intitulado “Retrato das desigualdades de gênero e raça” (IPEA). Sob o mesmo ponto de vista, o perfil dos domicílios das favelas brasileiras também reflete o abismo social que ainda persiste entre brancos e negros no Brasil, uma vez que, em dois terços das casas presentes nestas regiões, a chefia familiar fica restrita a homens ou mulheres negros(as). Uma realidade bem próxima do que acontece,

embora em menor proporção por ser um município pequeno, em Presidente Kennedy.

Assim, os achados da pesquisa revelam que muitas lutas e discussões sobre essas barreiras necessitam, de fato, avançar, evidenciando-se a emergente expectativa de igualdade e de oportunidades que incluam também os negros de um modo geral, porque é fato considerável o número de negros que estão à margem da sociedade, quase sempre ocupando as posições menos qualificadas.

É nessa condição marginalizada de inferioridade que o abismo social polarizado entre brancas e negras revela em seus indicadores:

Os únicos espaços em que a mulher negra não é minoria são aqueles onde predominam os serviços domésticos e subalternos – como nos tempos da escravidão – tanto na sociedade como nas mídias, nas novelas, os papéis a elas oferecidos são quase sempre os de serviçais; nas campanhas publicitárias, fazem propaganda de produtos de limpeza ou aparecem ao fundo, enquanto isso, em primeiro plano aparecem algumas pessoas brancas, representando uma família feliz (ARAÚJO, 2015; p. 01).

Segundo o Artigo 194 da Constituição Federal brasileira a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (EC no 20/98) (BRASIL, 1988). Essa questão retrata um grande avanço na área da proteção social, porém o que nos inquieta é que esse avanço, na prática, até o momento não beneficiou de forma igualitária todos os brasileiros.

Quanto à melhoria na qualidade de vida das mulheres cadastradas no PBF de Presidente Kennedy e o posterior rompimento com a pobreza através da ajuda financeira do programa, foi ouvido de forma recorrente, das participantes durante as entrevistas. Uma delas expressou que “o PBF melhorou minha qualidade de vida”, justificando com esta frase as conquistas por elas alcançadas, a partir da liberdade na aplicação do dinheiro recebido. Mas, o que se pode entender, nesse caso, da expressão “qualidade de vida”?

De acordo com Bodstein (1997), definir essa expressão é uma tarefa difícil, porque cada um de nós, de forma bem particular, tem a impressão de que já sabe o que ela quer dizer, ou quando não, sente o que ela exprime. Bueno (1992) conceitua qualidade de vida como “aquilo que caracteriza uma coisa”, ou seja, que designa uma determinada particularidade, aquilo que é melhor para cada um, para um grupo, para um segmento social.



Dentro dessa perspectiva ilustramos parte da fala das interlocutoras sobre a forma como o dinheiro recebido, via Bolsa Família, as possibilitou fazer algumas escolhas que influenciaram positivamente na melhoria da qualidade de vida:

Minha vida melhorou depois do PBF, porque eu já fiz até uma reforma na minha casa. Assim, eu fui recebendo o dinheiro de vários meses e economizando, não mexia nele de jeito nenhum. Antes, eu não podia comprar de uma vez só o material de construção, porque sem dinheiro não dá nem pra fazer planos, eu comprava meio saco de cimento, meio metro de areia pra fazer um rebolco, a luta era pior. Mas eu posso contar também com meu irmão pra essas coisas. É pouco o que eu recebia, R\$178,00, mas serve e muito graças a Deus (M. GRAÇA, 2020).

Em face das dificuldades de sobrevivência, as interlocutoras relatam que utilizavam seus benefícios para a melhoria do espaço físico da casa e também para quitar despesas com os talões de água e luz. Percebemos que ambas recebem valores diferentes. Por que isto ocorre? Os motivos para as diferenças existentes entre os valores das transferências de renda destinadas às famílias beneficiárias justificam-se pelo fato de uma determinada família diferir da outra na sua composição familiar (pois o benefício aumenta de forma proporcional de acordo com a quantidade de filhos que cada uma possui) na idade dos membros, ou seja, há que se observar as peculiaridades existentes em seu cotidiano.

Conforme mencionado, o Programa Bolsa Família compreende certas condicionalidades ao beneficiar famílias pobres e as extremamente-pobres, entre os que têm renda de R\$ 178,00 e R\$ 89,00, critérios principais de inclusão à renda familiar per capita mensal.

O Programa Bolsa Família identifica dois tipos de benefícios: o básico, como Benefício da Família (BFA) e os variáveis, correspondendo ao Benefício Variável Jovem (BVJ) destinados às situações peculiares dos membros jovens. Há também as variáveis referentes à gestante e ao nutriz; além disso, ressaltamos a variável básica destinada exclusivamente às famílias beneficiárias deste programa, a título de complementação do valor já concedido, para fins de superação da extrema pobreza (XIMENES e AGATTE, 2011).

O Quadro 3 detalha os valores disponibilizados para as famílias que se encontram na linha de pobreza e de extrema pobreza, assim como os vários tipos de benefícios que compõem o PBF, de acordo com a situação socioeconômica, número de membros das famílias e as idades dos participantes. A soma dos benefícios apresentados é que vai gerar o valor total recebido pelas famílias.

Quadro 3. Variáveis da renda destinada pelo Programa Bolsa Família

Classificação da situação econômica	Valor do benefício
Linha de extrema pobreza (renda familiar mensal per capita)	89,00
Linha da pobreza (renda familiar mensal per capita)	178,00
Benefício Básico (1 benefício por família, exclusivo para aquelas que estão na linha de extrema pobreza)	89,00
Benefícios Variáveis: (até 5 por família) Para Crianças e Adolescentes: de 0 a 15 anos; Gestantes; Nutrizes;	41,00
Benefício Variável Adolescente (até 2 por família) Para Adolescentes de 16 a 17 anos	48,00

Fonte: Brasil (2020)

O critério da renda resultou no estabelecimento de padrões de acesso e no mecanismo da focalização, utilizados como forma de priorizar os marginalizados e garantir a inclusão destes nas políticas públicas (BRASIL, 2010). O PBF tem, portanto, um significado complexo, por representar uma medida positiva de superação, ou, pelo menos, de certo alívio da situação de pobreza de seus beneficiários, uma vez que nesse âmbito do combate à pobreza no Brasil, este programa tem sido um dos destaques pelo seu contributo no processo de inclusão social das comunidades locais.

Os relatos das entrevistadas revelam que os recursos provenientes do PBF corroboram com seus objetivos e assumem importante papel na vida de cada uma, na medida em que favorecem a superação da extrema pobreza. Ressalta-se, ainda, que foi observado no decorrer da presente pesquisa que o uso do provimento utilizado para quitar despesas com água e energia e melhorias habitacionais, constitui importante indício de autonomia e de melhoria da autoestima das famílias. Portanto, verificamos que o programa é capaz de atender a uma variedade de demandas e não somente àquelas que se referem às condicionalidades inerentes a ele próprio, mais também quanto ao acesso às políticas sociais dos segmentos da saúde, assistência social e educação.

No caso de Maria da Graça, optar por empreender o dinheiro recebido na reforma da casa, pressupõe que viver em um lugar mais adequado e mais agradável faz parte das prioridades da mulher, mãe de família; evidencia também a labuta vivida e sofrida pelos mais pobres, exemplo da demora em fazer uma melhoria na casa.

Ademais, observamos a seguir, através das falas de Regiane e Solange, que o dinheiro recebido via PBF, aponta para a possibilidade de uma alimentação adequada aos filhos, bem como para a compra de material escolar e roupas:

O dinheiro do PBF melhorou minha vida, deu pra comprar coisas para meu filho, como material escolar, roupa, brinquedo, calçado e principalmente, alimentação. Sabendo programar dá certinho (REGIANE, 2020).

Mulher, assim... por exemplo, eu recebia uns 300,00 do Programa Bolsa Família, usava pra comprar caderno, lápis, frauda, calçado pra eles, né? Melhorou em parte minha qualidade de vida. Eu comprava também borracha, as coisa da escola, e assim, uma roupa pra meus filhos vestir, entendeu? Podia ir numa loja, fazer uma prestação. Daí todo mês era certo. Eu não gastava com besteira, sou uma pessoa que aprendi a economizar as coisas, a dividir tudo no seu lugar e no seu tempo (SOLANGE, 2020).

Ao analisar as narrativas, percebemos, de forma marcante, que o programa em questão influenciou na melhoria da qualidade de vida das entrevistadas, mesmo que seja “essa melhoria” de forma parcial, porque o benefício recebido complementa alguma renda familiar, auxiliando ou subsidiando outro rendimento maior, que é proveniente de fontes salariais de algum membro da família, repercutindo de forma positiva no orçamento. Para uma noção mais exata, das dez entrevistadas todas conjugam o dinheiro do PBF a outro rendimento, que é derivado do trabalho de algum ente da família, com ou sem registro em carteira profissional.

Tudo isso pode comprovar o que Bronzo (2008) assegura ser o PBF, um elemento positivo para melhorar a vida dos beneficiários, porque traz efeitos no reordenamento do espaço doméstico, na melhoria da autoestima, no empoderamento e no acesso feminino ao espaço público (como a participação em conselhos comunitários e escolares), possibilitando às mulheres algum poder de barganha, certa capacidade de fazer escolhas e maior poder de decisão sobre o uso do dinheiro.

Uma característica marcante que chama a atenção nas falas mencionadas, foi a autonomia e a capacidade organizacional de planejar os gastos com o dinheiro do PBF, pressupondo que economizar e programar o uso do dinheiro é a “chave” para a manutenção de despesas que são essenciais à sobrevivência da família. Pode-se inferir, ainda, que a boa capacidade de gestão se concretiza à medida que, determinadas famílias, aos poucos, vão manuseando o dinheiro de forma objetiva e fazendo planos que serão executados a curto ou a longo prazo.

O objetivo geral que norteou essa pesquisa consistiu em analisar os resultados, no aspecto educacional, alcançados por mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família no município de Presidente Kennedy no período de 2019 a 2020. A análise destes aspectos se tornou possível por meio das entrevistas, momento em que, juntamente com as mulheres entrevistadas, foram se revelando questões importantes referentes à influência do programa na educação e evidenciando a importância do PBF no município e a relevância dos resultados significativos para a educação municipal.

Para apoiar esta percepção, o primeiro objetivo específico do estudo foi distinguir as principais dificuldades na gestão do Programa Bolsa Família em relação à educação no município de Presidente Kennedy. Inicialmente, analisaram-se as percepções da gestora quanto aos recursos destinados à educação das famílias, com o propósito de evidenciar os principais desafios, bem como descobrir quais os maiores obstáculos enfrentados pelos.

Constatou-se que as possíveis causas de exclusão e evasão está diretamente relacionada a imediata perspectiva de crescimento que eles possuem e a ausência de perspectiva de crescimento profissional diante daquilo que é oferecido pelo mundo externo e que não é incentivado pela família.

Em seguida, com o segundo objetivo específico se propôs descrever os principais resultados alcançados na vida de dez mulheres beneficiárias do PBF, no campo da educação, como cumprimento das condicionalidades estabelecidas pelo Programa. De um modo geral percebeu-se uma evolução significativa na vida de todas elas – fato demonstrado nas entrevistas pelos relatos de que todos os filhos e netos frequentaram, e ainda frequentam a escola, tendo como exemplo maior a filha de uma das mulheres cadastradas que já é Pós-graduada depois do ter concluído a Licenciatura em Psicologia.

A Gestora da educação enalteceu o PBF como um dos aspectos mais importantes quanto à inclusão escolar e o combate à evasão das crianças e jovens no município, tendo a condicionalidade do programa na área da educação contribuído de forma significativa no combate à condição de pobreza. De maneira geral, observou-se que o PBF tem trazido vários desencadeamentos positivos para a educação municipal, ao permitir não somente um melhoramento na frequência escolar, mas também viabilizou o acesso a bens de consumos básicos para a vida

estudantil de seus beneficiários, tais como acesso ao material escolar, uniforme, alimentação mais adequada, dentre outros.

Assim, constatou-se que a partir do estabelecimento do PBF no município, o padrão de inclusão escolar e a permanência dos cadastrados foram identificados com patamares mais elevados no ciclo educacional, uma vez que ocorreu um aumento da procura e permanência de alunos na escola. No entanto, cabe questionar até que ponto a permanência desses alunos influencia no seu desempenho educacional, haja vista que o programa trabalha apenas com a frequência escolar.

Diante disso, nota-se que o PBF no município de Presidente Kennedy-ES vem buscando atender às necessidades das famílias em condição de pobreza, por meio de uma transferência direta de renda mínima, bem como tem buscado através da condicionalidade na área da educação inserir crianças e adolescentes na escola para que futuramente eles tenham e estejam em um patamar educacional melhor que possa, conseqüentemente, mudar o padrão e a condição de vida atual.

### **7.3.3 A LEI 10.639/03 e a educação como meio de enfrentamento à pobreza**

Com a promulgação da Lei 10.639/2003 a questão étnico-racial passa a fazer parte do cotidiano educacional. Convém citar que, no artigo 26-A da referida Lei é exposto que “nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, oficiais e particulares, torna-se obrigatória o ensino de História e Cultura Afro-Brasileira”. Dessa forma, os estudos culturais congregaram novos objetos, novas categorias históricas, como o cotidiano, as práticas culturais e os elementos identitários, de maneira que a cultura afro-brasileira tornou-se componente integrante nos currículos escolares brasileiros.

Para além dos desafios da inclusão e da permanência dos alunos na escola, atualmente, o maior desafio dos gerenciadores das políticas de educação está centrado na necessidade de se desenvolver uma aprendizagem satisfatória, um desafio que não pode ser superado apenas com o PBF, mas, por outro lado, perpassa a execução das condicionalidades que associa educação, saúde e assistência social com o intuito de quebrar o ciclo da pobreza.

Ascender na escolaridade é um dos caminhos para emancipação social e a efetiva prática da cidadania - o que mostra a importância de propor soluções para problemas sociais, concebendo o indivíduo nas diversas facetas de suas necessidades e operacionalizá-las por meio da intersetorialidade das políticas públicas.

De acordo com Bezerra (2015), surge um novo olhar, por parte dos professores e educadores em geral, para as culturas afro-brasileiras e africanas, com a implementação da Lei nº 10.639/2003. A partir da referida Lei, reflexões e discussões em todo o âmbito escolar sobre a contribuição do negro para a formação histórica e cultural do povo brasileiro se tornaram obrigatórias.

Dessa forma, entende-se que a valorização da cultura afro-brasileira como uma vertente educacional torna-a um instrumento de grande significado para o entendimento e reconhecimento da cultura, da religiosidade, da história, do folclore, ou seja, a luta e o protagonismo afro-brasileiro ao longo dos tempos. Nesse caso, é papel da escola, por ser um lugar de convívio diário entre as diferenças étnico-raciais, preparar seus alunos para serem cidadãos críticos, com ideias transformadoras e solidárias, de valores éticos e morais, para uma relação saudável e respeitosa entre todos que dela fazem parte.

Vasconcellos (2005, p. 68) sugere que o papel da escola é a colaboração com a formação integral do ser humano, contribuindo com a mediação do conhecimento científico, estético, filosófico. Para o autor,

Os alunos, desde cedo, precisariam ser orientados para dar um sentido ao estudo; [...] na tríplice articulação entre compreender o mundo em que vivemos, usufruir do patrimônio acumulado pela humanidade e transformar este mundo, qual seja, colocar este conhecimento a serviço da construção de um mundo melhor, mais justo e solidário.

Sendo assim a escola, numa perspectiva coletiva, tem como função social instrumentalizar os alunos, estabelecendo múltiplas relações para produzir e reproduzir sua vida em sociedade. Para tal, faz-se necessário que a mesma colabore de forma efetiva para reconstrução da história dos povos africanos e afro-brasileiros, ou seja, a escola deverá primar por uma formação dos estudantes livre de estereótipos e pré-conceitos de inferioridade, escravismos.

Dessa forma, considera-se relevante a necessidade de se trabalhar a diversidade étnico-racial no âmbito escolar com intuito de mitigar o preconceito e atender o exposto na Lei nº 10.639/2003.

Feitas essas conclusões é relevante destacar como limitação desta pesquisa seu caráter interpretativo, localizado e não generalizável, dado que se utilizou como base de dados a percepção de uma realidade específica sob o entendimento de uma composição coletiva da pesquisadora, do gestor pesquisado e das mulheres cadastradas no PBF.

Essas limitações não invalidam os resultados deste trabalho, ao contrário, assinalam direções para pesquisas futuras, como a necessidade de estudos dentro de campo de análise de políticas públicas no campo da educação. Ademais, compreende-se como válida também a possibilidade de se aprofundar estudos que consideram a análise de programas e políticas públicas sob o olhar dos beneficiários.

## 8 PRODUTO EDUCATIVO

### APRESENTAÇÃO

Esse manual foi desenvolvido no âmbito do Programa de Mestrado Profissional do Centro Universitário Vale do Cricaré, localizado em São Mateus-ES. É parte integrante da dissertação “A educação como ferramenta contra a pobreza: a Experiência de mulheres do Programa Bolsa Família no município de Presidente Kennedy-ES de autoria de Mirielle de Castro Sedano sob a orientação da Profª Drª Désirée Gonçalves Raggi pela Faculdade Vale do Cricaré em 2020. Sua reprodução e venda, a princípio, serão proibidas por se tratar de material didático e experimental.

Este capítulo tem como propósito descrever o produto educativo que foi desenvolvido no decorrer do estudo. Tem o objetivo de instruir e orientar as mulheres beneficiárias do PBF. Portanto, trata-se de uma cartilha ilustrada e digital que apresenta um elenco de instruções e sugestões que irão orientar e facilitar a compreensão e a execução de ações relacionadas à administração e investimentos dos recursos financeiros recebidos do programa para combate à condição de pobreza.

Nesse sentido, aposta na capacidade de as mulheres beneficiárias do PBF, realizarem investimentos em seus projetos de vida, a princípio, tomando como ponto de partida a promoção de ações que irão favorecer sua ascensão no campo educacional.

Sabe-se que, com pequenos recursos, é possível superar as condições de pobreza e alcançar uma qualidade de vida digna, desde que seja feita a correta conexão entre os recursos financeiros do PBF e a inserção educacional como condicionante básica do programa.

A ideia do Manual Digital aqui apresentada foi formulada para facilitar a compreensão das leitoras. Portanto, foi utilizada uma linguagem técnica, porém de fácil acesso, pois é simples e mais visual, já que é rica em figuras representativas, o que irá facilitar o entendimento claro e rápido de situações consideradas primordiais. Também nos preocupamos em desenvolver um material técnico, porém adaptado para atender diferentes públicos, independente do grau de instrução.




Na elaboração do material, fez-se o uso de literaturas oficiais do Ministério do Desenvolvimento Social, do SEBRAE, do Emcaper, como também do Qualificar-ES, além de outros materiais educativos.



**EMPREENDER  
UTILIZANDO O  
BENEFÍCIO DO BOLSA  
FAMÍLIA**

COMO ISSO É POSSÍVEL?



**PROGRAMA BOLSA  
FAMÍLIA**

Atualmente o Programa Bolsa Família é o maior programa de transferência de renda no Brasil, voltado também para a garantia dos direitos básicos das famílias. Com importante setorialidade com ações nos eixos da educação, saúde e assistência social.



Família que tenha renda mensal por pessoa de até R\$ 89,00 ou renda mensal por pessoa de R\$ 89,01 a R\$ 178,00, desde que possuam crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos em sua composição.

**PROGRAMA  
BOLSA FAMÍLIA**  
INCENTIVO A  
EDUCAÇÃO



As famílias cadastradas assumem o compromisso com relação a educação: matricular as crianças e adolescentes de 6 a 17 anos na escola, garantir a frequência escolar mensal mínima de 85% para as crianças de 6 a 15 anos, garantir a frequência escolar mensal mínima de 75% para os adolescentes de 16 e 17 anos, informar à escola sempre que algum motivo impedir o aluno de ir às aulas, manter atualizadas as informações de escola das crianças e adolescentes no Cadastro Único

## MAS...

O QUE FAZER COM O  
BENEFÍCIO RECEBIDO DO  
PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA



## A RESPOSTA É...



**EMPREENDER,  
INVESTIR!!**

## Sugestão 1: PROFISSIONALIZAR-SE!

O Governo do Espírito Santo, lançou o Programa **Qualificar ES**, com o objetivo de promover a qualificação profissional do cidadão capixaba com foco no empreendedorismo, na empregabilidade e na inovação.



Para saber mais, acesse: <https://qualificar.es.gov.br>

## Sugestão 2: AGROINDÚSTRIA!

A AGROINDÚSTRIA É UMA FORMA DE ORGANIZAÇÃO ONDE A FAMÍLIA RURAL PRODUZ, PROCESSA E/OU TRANSFORMA PARTE DE SUA PRODUÇÃO AGRÍCOLA E/OU PECUÁRIA, VISANDO, SOBRETUDO, A PRODUÇÃO DE VALOR.

É ENTENDIDA COMO EMPREENDEDORISMO, QUANDO USADA, PELAS FAMÍLIAS AGRICULTORAS COMO "ESTRATÉGIA PARA DESENVOLVER SUAS PROPRIEDADES, DE MODO QUE POSSAM APROVEITAR TODOS OS RECURSOS DISPONÍVEIS PARA CRIAR NOVOS PRODUTOS E SERVIÇOS"

PARA SABER MAIS ACESSE:

[https://incaper.es.gov.br/media/incaper/proater/municipios/Presidente\\_Kennedy.pdf](https://incaper.es.gov.br/media/incaper/proater/municipios/Presidente_Kennedy.pdf)

### Sugestão 3: EMPREENDER!

**Para ser empreendedor, além de ter vontade e visão de negócios, a pessoa precisa:**

- ser capaz de executar o que se propõe com muita vontade, determinação, competência e uma boa dose de ousadia;
- não medir esforços para atingir seus objetivos;
- ser consciente de que só se chega lá à custa de muito trabalho e dedicação



### COMO EMPREENDER COM POUCO DINHEIRO?

A seguir algumas ideias tendo como base o [Guia de Tendências 2020-21](#) do SEBRAE.



## USE A CRIATIVIDADE!

- ECONOMIA COLABORATIVA
- SERVIÇOS FEITOS EM CASA
- EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
- ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL
- BLOGUEIRA

PARA SABER MAIS ACESSSE:

<https://www.aberje.com.br/wp-content/uploads/2020/06/COVID-Guiatendencias2021.pdf>



## CONHEÇA O PROGRAMA **PROGREDIR!**

O **programa progredir 2021** tem por escopo qualificar profissionais e apoiar pessoas que querem adentrar ao segmento do empreendedorismo. A iniciativa é da Secretaria de Inclusão Social e Produtiva, vinculada ao **Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)**.

O Programa Progredir 2021 contempla:

- Empreendedores
- Mão-de-obra
- Qualificação de profissionais



## CONHEÇA O PROGREDIR!

O **empréstimo Programa Progredir** surge como uma ótima opção, inclusive, para quem é inscrito no Cadastro Único e beneficiário do Bolsa Família. A ideia é garantir uma ajuda para quem está em situação de baixa renda e queira empreender!!!

Existem duas opções diferentes: **empréstimo para empreendedores pelo Progredir** e empréstimos para quem **quer começar a empreender**. Isso vai definir o seu perfil e quanto terá disponível.

## COMO SOLICITAR EMPRÉSTIMO BOLSA FAMÍLIA PROGREDIR?

Você pode começar diretamente pela internet, sem necessidade de ir inicialmente em uma agência bancária.

Se você é inscrito no CadÚnico deve fazer o seguinte:

- Acesse o site Progredir (<http://mds.gov.br/assuntos/progredir/fortaleca-seu-negocio>);
- Clique no botão 'Novo cadastro';
- Agora é só ir completando as informações – CPF, estado em que mora;
- Depois disso é necessário confirmar informações pessoais para e seguir os passos do site para **solicitar empréstimo Progredir**



Não perca a chance de **CAPACITAR-SE E INVESTIR EM SEU PRÓPRIO NEGÓCIO**. Essa pode ser a diferença para conquistar um futuro promissor e que poderá ser feito com suas próprias mãos e mente.



## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Cidadania. Programa Bolsa Família. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia>. Acesso em 04 jun. 2021.

Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural – PROATER 2020 – 2023. Incaper, Presidente Kennedy-ES, 2020. Disponível em: [https://incaper.es.gov.br/media/incaper/proater/municipios/Presidente\\_Kennedy.pdf](https://incaper.es.gov.br/media/incaper/proater/municipios/Presidente_Kennedy.pdf). Acesso em 4 jun. 2021.

Programa Qualificar ES. Secretaria da Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Desenvolvimento Econômico (SECTIDES). Governo do Estado do Espírito Santo. Disponível em: <https://qualificar.es.gov.br/>. Acesso em 03 jun. 2021.

SEBRAE. Guia de Tendências 2020-21: Sociedade e Consumo em Tempos de Pandemia. Disponível em: <https://www.aberje.com.br/wp-content/uploads/2020/06/COVID-Guiatendencias20-21.pdf>. Acesso em 06 jun. 2021.



## 9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É possível se perceber na história recente da sociedade as estratégias e os avanços do itinerário das lutas e das conquistas alcançadas pelas mulheres. Assim, as análises realizadas nesse estudo que teve como foco a experiência de mulheres do programa bolsa família no município de Presidente Kennedy-ES e o processo de fortalecimento da autonomia e independência contra a pobreza nos permitiram constatar um pequeno salto qualitativo proporcionado pelo PBF, a partir do ponto de vista de autores que discutem o assunto e também com base nos resultados alcançados na pesquisa.

Tal realidade evidenciou-se na medida em que as falas das mulheres entrevistadas revelaram os impactos positivos, traduzidos no alívio do sofrimento devido ao valor financeiro recebido, que entre outras finalidades, auxilia o melhoramento das suas fontes de renda, ao contribuir com a diminuição da fome e com a redução da pobreza, num processo de autonomia feminina que serve de ferramenta analítica para ruptura de um processo de opressão, desrespeito, preconceito, inferioridade e exclusão, cujas protagonistas são mulheres beneficiárias do PBF deste município.

Obviamente que mesmo diante das experiências vivenciadas pelas mulheres cadastradas no PBF temos consciência de que há muito ainda a ser discutido, pois os Programas de Transferência de Renda não foram capazes, até agora, de extinguir a pobreza de cidadãos e cidadãs brasileiras(os).

Outro aspecto importante a ser ressaltado é o fato de que a possibilidade de inclusão da população nesses programas condiciona-se à alíquota de cada município, dessa forma, limita-se à inserção de novas famílias que também necessitam do benefício, não sendo possível garantir o direito de participação a todos aqueles que se encontram no perfil socioeconômico exigido.

Entretanto, o PBF apesar do seu relevante significado social, não é garantido incondicionalmente aos portadores de um direito, como em relação à seleção do público alvo a ser beneficiado. Existem famílias, de vulnerabilidade extrema, mas que não são portadoras desse direito. Como causa cita-se dois entraves: o primeiro é a existência de uma limitação de quantidade de famílias a serem beneficiadas por município. Em virtude disso, o PBF não é cumprido com base na concepção de

garantir o benefício a todos que dele necessitam. O segundo é que, conseqüentemente, contribui como causa para o primeiro, é o fato de que existem famílias que realizam o cadastro e recebem o benefício sem realmente ter a necessidade do mesmo, ocupando a vaga dos que realmente necessitam.

Assim, se por um lado os Programas de Transferência de Renda fazem parte de uma estrutura de caráter assistencialista destinada aos não inseridos no mercado de trabalho e que por isto devem ser “protegidos” pelo Estado, por outro lado, essa “proteção” não é universalmente garantida pois não inclui toda a população pobre que está dentro de um recorte de renda exigido para o ingresso no programa.

Soma-se a isso o fato de que mesmo àqueles que conseguem ser incluídos, não tem garantida a transformação da realidade em que estão inseridos, pois a transferência recebida via PBF constitui um valor muito baixo, insuficiente para promover a emancipação dos participantes. Além disso, ressalta-se que a pobreza é compreendida pelo programa como um problema social, que tem relação direta com a deficiência ou ausência de renda, ao passo que deveria ser analisada como um fenômeno histórico e socialmente construído a partir das contradições inerentes ao processo de produção capitalista.

Outra questão que merece relevância para análise e posterior ajuste no PBF, e citada por Paes de Barros, é: “Quem tem o PBF e recebe uma proposta de emprego formal pode não aceitar por acreditar que o benefício é algo garantido e que o emprego ofertado pode durar pouco tempo”. Isto nos leva a crer que a sua proposição pode estar mais vinculada à questões como: o controle e a administração da pobreza (elementos de manutenção da lógica capitalista), aspecto gerador de controle social aos pobres, do que à própria superação.

Dessa forma buscou-se neste estudo analisar indícios de autonomia da mulher assistida pelo PBF e ainda caracterizar o perfil das mulheres entrevistadas de forma a compreender as motivações que as impulsionam a ingressar nesse programa. Assim, percebeu-se ainda que este conjunto de possibilidades representa uma oportunidade de retomar o processo de qualificação profissional das interlocutoras, no enfrentamento à luta competitiva de inserção ao mercado de trabalho.

Destarte, esse conceito coaduna com os preceitos de mulheres assistidas pelo PBF, pois a maioria entendeu sua inserção como oportunidade de melhores

condições de vida. Assim, trata-se de um processo que oferece as pessoas oportunidade de mitigar, ou até mesmo dirimir restrições à satisfação de necessidades básicas como cuidados de saúde, acesso a educação e condições para uma forma de vida digna.

## REFERÊNCIAS

- ABRAS, I. B.; SÁ, M. A. **Programa bolsa família: educação de crianças e adolescentes em situação de pobreza em idade escolar.** Revista Formação Docente. Belo Horizonte, vol. 8, n. 2, julho/dezembro, 2016. Disponível em: <file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/1177-3738-1-PB.pdf>. Acesso em 2020.
- AGUIAR JÚNIOR, A. J. **Programa bolsa Família e o enfrentamento intersetorial da vulnerabilidade social.** 2015. Disponível em: <http://catalogodeteses.gov.br/catalogo-teses/#/>. Acesso em 2020.
- ARAÚJO, C. F. **Por que as mulheres negras são minoria no mercado matrimonial.** São Paulo: Geledés Instituto da Mulher Negra, 2015. Disponível em: <http://www.geledes.org.br/por-que-as-mulheres-negras-sao-minoria-no-mercado-matrimonial/>. Acesso em 2020.
- ARAUJO, L. F de.; SOUZA, A. J. de.; MANHÃES, G. R.; CORVINO, M.; VACCARI, M. L.; FREIRE, Y. A. O Projeto Quilombo: Estudo de Caso Cacimbinha e Boa Esperança. Município de Presidente Kennedy. Espírito Santo. Revista de História. Departamento de História, UFES, n. 4, 1995.
- BATISTA, J. M de L.; CANINI, R; FURTADO, A. G. **O Bolsa Família e a condicionalidade da educação em Teixeira/PB: considerações a partir dos diretores escolares.** II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais Universidade Federal de Santa Catarina Florianópolis – 23 a 25 de outubro de 2017. Disponível em: <http://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/180113>>. Acesso em 2020.
- BEGA, M. T. S.; PESSOA, K. **Desenvolvimento e justiça social: perspectivas da sociologia no século XXI.** São Paulo: Paco Editorial, 2019.
- BICHIR, R. M. **O bolsa Família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda.** Disponível em: <http://researchgate.net/publication/262633822>. Acesso em 2020.
- BODSTEIN, R. C. A. **A cidadania e modernidade: emergência da questão social na agenda pública.** Cadernos de Saúde Pública, 7, v. 13, n. 2, p. 185-204, 1997.
- BOGDAN, R.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos.** Porto: Porto Editora, 2006.
- BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais: indicadores apontam aumento da pobreza entre 2016 e 2017.** Disponível em: <http://agenciadenoticias.ibge.gov.br/visualizacao/livros/br>>. Acesso em 2020.
- BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos.**

Disponível: <[http://ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=34948](http://ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34948)>. Acesso em 2020.

BRASIL, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Redução da desigualdade e seus desafios**. Texto para discussão. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3383/1/td\\_2031.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3383/1/td_2031.pdf)>. Acesso em 2020.

BRASIL. Caixa Econômica Federal. **Bolsa Família**. Disponível em: <<http://caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/paginas/default.aspx>>. Acesso em 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004**. [on line]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%205.209%20DE%2017%20DE%20SETEMBRO%20DE%202004.&text=Regulamenta%20a%20Lei%20no,Fam%C3%ADlia%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%205.209%20DE%2017%20DE%20SETEMBRO%20DE%202004.&text=Regulamenta%20a%20Lei%20no,Fam%C3%ADlia%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs). Acesso em 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.836/2004**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/Lei/L10836compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/Lei/L10836compilado.htm)>. Acesso em 2020.

BRASIL. **Lei nº 5.209/2004**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03\\_ato2004-2006](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03_ato2004-2006)>. Acesso em 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.639, de 09 de janeiro de 2003**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, p. 1, 10 jan. 2003. Seção 1.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Bolsa Família atende mais de 13,5 milhões de beneficiários em setembro**. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2019/setembro/>>. Acesso em 2020.

BRASIL. **Secretaria Especial de Desenvolvimento Social**. Benefício de Superação da Extrema Pobreza - MINISTÉRIO DA CIDADANIA Secretaria Especial do Desenvolvimento Social ([mds.gov.br](http://mds.gov.br))

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Manual de gestão do programa bolsa família**. Disponível em: <<http://central3.to.gov.br/arquivo/408993/>>. Acesso em 2020.

BRONZO, C. **Vulnerabilidade, empoderamento e proteção social. Reflexões a partir de experiências latino-americanas**. In: XXXII Encontro da ANPAD, 32.,

2008, Rio de Janeiro. Resumos... Rio de Janeiro: [s. n.], 2008. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS-B967.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2020.

BUENO, F. S. **Dicionário Escolar da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: FAE, 1992.

CABRERA, C. C. **Características e tendências dos Programas de Transferência de Renda na América Latina: destaque às experiências brasileira e peruana**. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/19011/1/2015>>. Acesso em 2020.

CHALA, D. C. B. **Impacto do programa bolsa família na educação**. 45 f. Monografia (Especialização) - Curso de Especialização em Políticas Educacionais, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

CASONATO, L. **O Programa Bolsa Família: contexto, propostas e seus resultados sobre a educação nos municípios brasileiros entre 2010 e 2012**. 2014. 135 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Letras (Campus de Araraquara), 2014. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/123166>. Acesso em 2020.

CASONATO, L.; CORRÊA, A. L.; PAIVA, S. C. F. de.; **O Bolsa Família no enfrentamento da pobreza e na sequência histórica das grandes políticas econômicas brasileiras: suas condições de possibilidade**. Leituras de Economia Política, Campinas, (26), p. 77-94, jan./jun. 2018. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3655/Artigo5A.pdf>. Acesso em 2020.

CASTILHO e SILVA, C. B. de.; SCHNEIDER, S. **Pobreza rural e o Programa Bolsa Família – desafios para o desenvolvimento rural no Brasil**. In: Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. Disponível em: [https://lemate.paginas.ufsc.br/files/2015/06/Livro\\_Politicass\\_publicas.pdf](https://lemate.paginas.ufsc.br/files/2015/06/Livro_Politicass_publicas.pdf). Acesso em 2020.

COUTINHO, D. R. **Direito, desigualdade e desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CROLL, D. A; FOURNIER, E. E. (1971). Poverty in Canada: Report of the Special Senate Committee on Poverty. Senate of Canada. Retrieved from: [https://books.google.com.br/books/about/Poverty\\_in\\_Canada.html?id=1tcrAAAAMAAJ&redir\\_esc=y](https://books.google.com.br/books/about/Poverty_in_Canada.html?id=1tcrAAAAMAAJ&redir_esc=y). Acesso em 15 jun. 2021.

CURRALERO, C. B. et al. **As condicionalidades do programa bolsa família**. In: CASTRO, J. A; MODESTO, L.(Org.). Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios. Brasília: IPEA, 2010. p.151-176. p.101-132. COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. Avaliação de projetos sociais. Petrópolis, Rio de Janeiro. Vozes, 2008.

D'ARAÚJO, M. C. **Redemocratização e mudança social no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014.

DEMO, P. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

DUPAS, G. **Economia Global e Exclusão Social**: pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo. In: As várias dimensões da exclusão social e da pobreza. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

EUZÉBY, C. **A Inclusão Social: Maior desafio para os sistemas de proteção social**. In: SPOSATI, Aldaíza (Org.). Proteção Social de Cidadania: inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal. São Paulo: Editora Cortez, 2004.

FERNANDES, D. (2018). **Como funcionam programas nos moldes do “Bolsa Família” nas 10 maiores economias do mundo**. Disponível em: <<http://bbc.com/portugueses/internacional - 45897725>> Acesso em 2020.

FONSECA, A. M. M; ROQUETE, C. **Proteção Social e Programas de Transferência de Renda**: O Bolsa Família. In: VIANA, A. L. D'Ávila; ELIAS, Eduardo M. e IBÁÑEZ, Nelson (Org.). Proteção Social: Dilemas e Desafios. SP: Hucitec, 2005.

FRAGA, L. S; PAULI, R. I. P; VALCANOUEVER, V. M. (2015). **O acompanhamento das condicionalidades do programa Bolsa Família: vale a pena o investimento?** Disponível em: <[http://abepro.org.br/bibliotec/TN\\_WIC\\_208\\_236\\_26992.pdf](http://abepro.org.br/bibliotec/TN_WIC_208_236_26992.pdf)>. Acesso em 2020.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. Editora: Paz & Terra. 2013.

FREITAS, S. R. (2016). **O programa Bolsa família e condicionalidade educação: primeiras aproximações**. Disponível em: <http://anpedsu2016.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2015/11/lixo4>. Acesso em 2020.

FRIZZO, D. (2017). **O impacto do programa bolsa família na vida das mulheres beneficiária**. Disponível em: <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>. Acesso em 2020.

FRONZA, P. (2010). **Programa Bolsa Família: contribuições para o enfrentamento à pobreza**. Disponível:<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5160/1/0004.23303-texto+completo-0.pdf>. Acesso em 2020.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GONZALEZ, Lélia. Mulher negra. In: NASCIMENTO, Elisa L. (Org.). Guerreiras de Natureza: Mulher negra, religiosidade e ambiente. São Paulo: Selo Negro, 2008, p. 29-47. \_\_. **A mulher Negra na Sociedade Brasileira**. In: LUZ, Madel T (Org.). O Lugar da Mulher: Estudos sobre a Condição Feminina na sociedade atual. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1982.

HAAS, F. **Análise do programa bolsa família à luz da teoria de justiça de Nancy Fraser**. Tese de Doutorado. Orientadora: Profª. Thula Rafaela de Oliveira Pires. Rio

de Janeiro PUC, Departamento de Direito, 2016. Disponível em:  
<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/27880/27880.PDF>. Acesso 15 jun. 2021.

**HANGO, D.** Parental investment in childhood and educational qualifications: Can greater parental involvement mediate the effects of socioeconomic disadvantage? **Social Science Research**. Volume 36, Issue 4, December 2007, Pages 1371-1390. Disponível em:  
<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0049089X07000075>. Acesso em 15 jun. 2021.

ASENBALG, C.A. Discursos sobre a raça: pequena crônica de 1988. **Estud. Afro-asiat.**, v.20, p.187-95, 1991.

HAYEK, F. A. V. **Os fundamentos da liberdade**. São Paulo: Visão, 1983.

KAWAUCHI, M. **O programa bolsa família e percepções de não beneficiário**: um estudo sobre o efeito preconceito. Tese de Doutorado. Orientador: Prof. Dr. Joaquim José Soares Neto. UNB, Brasília, 2019. Disponível em:  
<http://repositorio.unb.br/handle/10482/35688>. Acesso em: 15 jun. 2021.

KERN, A. P. **O programa bolsa família e impactos sobre o desenvolvimento humano**. Tese de Doutorado. Orientador Prof. Dr. Marcel de Toledo Vieira. UFJF, Juiz de Fora, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/7192>. Acesso em 2020.

KERSTENETZKY, C. L. **Políticas Sociais**: focalização ou universalização? Revista de Economia Política, vol. 26, nº 4 (104), pp.564-574, outubro-dezembro/2006.

KING, K; PALMER, R. (2007). **Skills Development and Poverty Reduction: A State of the Art Review**, European Training Foundation. Accessed online:  
[https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/C12578310056925BC12573AF00520109\\_N OTE79TKHJ.pdf](https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/C12578310056925BC12573AF00520109_N OTE79TKHJ.pdf)

LACHTERMACHER, M. G. **O programa bolsa família e a redução da miséria no Brasil**. Disponível em: <<http://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/4820/1>>. Acesso em 2020.

LAVINAS, L. **Programas de garantia de Renda Mínima**: perspectivas brasileiras. Rio de Janeiro: IPEA, 1998. (Texto para Discussão, 596).

LEÃO, I. D. S; MOREIRA, T. B. S; CUNHA, G. **Impactos do Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade no nordeste**. Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro ISSN: 1809-1261 UNIEURO, Brasília, número 20, Janeiro-Junho de 2016, pp. 120-147. Disponível em:  
[http://www.unieuro.edu.br/sitenovo/revistas/revista\\_hegemonia\\_20/Isabela%20Le%20C3%A3o,%20Tito%20Belchior%20e%20George%20Cunha%20\(7\).pdf](http://www.unieuro.edu.br/sitenovo/revistas/revista_hegemonia_20/Isabela%20Le%20C3%A3o,%20Tito%20Belchior%20e%20George%20Cunha%20(7).pdf). Acesso em 15 jun. 2021.

LEITE, I. B. **O Projeto Político Quilombola**: desafios, conquistas e impasses atuais. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, 16(3): 424, setembro-dezembro/2008.



Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ref/a/PkRZPC6gwHRkLMMKkPxCvyd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 15 nov. 2021.

LIMA Jr, J. B; ZETTERSTROM, L. **Extrema pobreza no Brasil: a situação do direito a alimentação e moradia**. São Paulo: Loyola, 2002.

MARCONATO, D. G.; OLIVEIRA, D. L. M. de.; AQUINO, G. de A.; VIDAL, V. L.; FREITAS, P. H. S. de. **Estudos comparados: políticas públicas de transferência de renda na América Latina**. UFJF, 2018. Disponível em: <https://docplayer.com.br/208363354-Estudos-comparados-politicas-publicas-de-transferencia-de-renda-na-america-latina.html>. Acesso em 15 jun. 2021.

MARQUES, E; TORRES, H. **São Paulo: segregação, pobreza e desigualdades sociais**. São Paulo: Editora Senac, 2019.

MARTINEZ, R; FERNANDEZ, A. (2010). The Social and Economic Impact of Illiteracy. UNESCO Office Santiago and Regional Bureau for Education in Latin America and the Caribbean [610], Economic Commission for Latin America and the Caribbean [86]. OREALC/2010/PI/H/12. Santiago: UNESCO. Disponível em: [http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/the\\_social\\_and\\_economic\\_impact\\_of\\_illiteracy\\_analytical\\_mod/](http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/the_social_and_economic_impact_of_illiteracy_analytical_mod/). Acesso em 15 jun. 2021.

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

MENDES, M. **Porque o Brasil cresce pouco?** Desigualdade, democracia e baixo crescimento no país do futuro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

MIOTO, R. C. T; CAMPOS, M. S; CARLOTO, C. M. **Familismos direitos e cidadania: contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.

MORAES, V. D; MACHADO, V. C. **O bolsa família e as condicionalidades de saúde: desafios da coordenação intergovernamental e intersetorial**. Disponível em: [http://scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0103-11042017000.700129&lng=pt&nrm=iso](http://scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0103-11042017000.700129&lng=pt&nrm=iso). Acesso em 2020.

MORAES, V. D; PITTHAN, R. G. V; MACHADO, C. V. (2018). **Programa de transferência de Renda com condicionalidades: Brasil e México em perspectiva comparada**. Disponível em: [http://scielo.br/scielo.php?pid=S0103-11042018000200364&script=sci\\_arttext](http://scielo.br/scielo.php?pid=S0103-11042018000200364&script=sci_arttext). Acesso em 2020.

MOREIRA, Núbia R. **O feminismo negro brasileiro: um estudo do movimento de mulheres negras no Rio de Janeiro e em São Paulo**. 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

MUNIZ, I. N. dos S. **Atuação das Mulheres Negras e Quilombolas na Luta pela Terra no Brasil**. Emblemas - Revista da Unidade Acadêmica Especial de História e Ciências Sociais - UFG/CAC. Disponível em:

file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/56632-Texto%20do%20artigo-270463-2-10-20200324.pdf. Acesso em 10 nov. 2021.

MURRAY, S; SHILLINGTON, R. (2011). **From Poverty to Prosperity: Literacy's Impact on Canada's Economic Success.** (2011) Canadian Literacy and Learning Network.

NAZARENO, L. A; VASCONCELOS, A. M. N. **Transferências condicionadas de renda: origens, fundamentos e tendências recentes na África Subsaariana.**

Boletim de Economia e Política Internacional | BEPI | n. 19 | Jan./Abr. 2015.

Disponível em:

[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5199/1/BEPI\\_n19\\_Transfer%C3%AAs.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5199/1/BEPI_n19_Transfer%C3%AAs.pdf). Acesso em 2020.

NEVES, E. F; OLIVEIRA, S. V. **(Sub) desenvolvimento, economia solidária e sustentabilidade.** São Paulo: Paco Editorial, 2019.

NUNES, K. S. **Microcrédito como instrumento de combate a pobreza:**

abordagens teóricas sobre microcrédito e sua relação com a pobreza. Orientadora Prof<sup>a</sup> Maria Singulano. UFOP, 2017. Disponível em:

<http://monografias.ufop.br/handle/35400000/744>. Acesso em 2020.

OLIVEIRA, E. S. **O desmonte das políticas públicas e a situação da juventude –** algumas reflexões a partir de experiências profissionais. São Paulo: Paco Editorial, 2019.

OLIVEIRA, O.M. **Quilombos e demarcadores de identidades análise sucinta de três casos no estado do Espírito Santo.** Revista Ambivalências. V.4 N.7 p. 10 – 41 Jan-Jun/2016.

OLIVEIRA, F. B. **Política de gestão pública integrada.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

OLIVEIRA, L. F. **Pobreza, trabalho infanto-juvenil e escolarização:** concepções e práticas a partir do programa bolsa família. Dissertação de mestrado. UFRGS. 2014. Disponível em:

<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/117780/000968683.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 2020.

PAULA, Maria L. B. de. (Professor PDE 2016/2017). **Compreender para respeitar: “As manifestações afro-brasileira na arte contemporânea”.** Os desafios da escola pública paranaense na perspectiva do professor PDE. Versão online. Vol I. Cadernos PDE.

PEARCE, D. **The feminization of poverty: women, work and welfare.** Urban and Social Change Review, 1978. p.28-36.

PEREIRA, P. P. **Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil.** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 112, p. 729-753, out./dez. 2012. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/sssoc/a/bSGwqYTyTpMqHc5SXkSKK7h/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jun. 2021.

PIRES, A. **Afinal, para que servem as condicionalidades em educação do Programa Bolsa Família.** (2013). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/RfwV74C88c6psWQ9ydZmbRw/abstract/?lang=pt>. Acesso em: jun. 2021.

PIRES, F. F.; JARDIM, G. A. S. **Geração bolsa família – Escolarização, trabalho infantil e consumo na casa sertaneja (Catingueira/PB).** (2014). Disponível em: <http://scielo.br/scielo.php?pid=S0102>. Acesso em 2020.

RAGO, M. **As mulheres na historiografia brasileira.** Acesso em 24 de Julho de 2020. Disponível em: [http://historiacultural.mpbnet.com.br/artigos.genero/margareth/RAGO\\_Margareth-as\\_mulheres\\_na\\_historiografia\\_brasileira.pdf](http://historiacultural.mpbnet.com.br/artigos.genero/margareth/RAGO_Margareth-as_mulheres_na_historiografia_brasileira.pdf).

RANGEL, F. A. F. **Análise do programa bolsa família e seus impactos.** (2014). Disponível em: <<http://acervodigital.ufpr.br/handle/1884//37069>>. Acesso em 2020.

ROCHA, M. A. (2015). **Impacto do programa bolsa família sobre os padrões de consumo das famílias brasileiras.** Disponível em: <<http://locus.ufv.br/handle/123456789/6877>>. Acesso em 2020.

ROCHA, S. **Transferência de Renda no Brasil: o fim da pobreza?** Rio de Janeiro: Alta Books, 2019.

RODRIGUES, M. **Economês em bom português:** respostas simples e racionais para perguntas complexas. São Paulo: Portfólio – Perguim, 2018.

SANTOS, A. do N. **Programas Complementares do Bolsa Família com foco na Geração de Renda:** uma análise de sua operacionalização no CRAS de Aracaju-SE. Dissertação de Mestrado. Orientadora: Maria da Conceição Almeida Vasconcelos. São Cristóvão, 2014. Disponível em: <https://ri.ufs.br/handle/riufs/6200>. Acesso em 2021.

SANTOS, A.; DOULA, S. M. Políticas Públicas e Quilombolas: questões para debate e desafios à Prática Extensionista. Revista Extensão Rural, ano XV, n. 16, jul./dez. 2008. p. 67-83.

SANTOS, C. R. B.; MAGALHÃES, R. **Pobreza e Política Social:** a implementação de programas complementares do Programa Bolsa Família. Ciência & Saúde Coletiva, 17(5):1215-1224, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/nrb6hKmvT7Whs3TJ9xgZ8rw/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em 2021.

SANTOS, I. S. **Bolsa Família: concepções, aspectos positivos e negativos deste programa de transferência de renda com enfoque no assistencialismo.** 59f. TCC (Graduação) - Curso de Ciências Econômicas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007.

SARAIVA, L. F. **Assistência social e psicologia:** (des) encontros possíveis. São Paulo: Blucher, 2017.

SEBASTIÃO, Ana A. **Feminismo negro e suas práticas no campo da cultura.** Revista ABPN: América do Norte, 1, março de 2010. Disponível em <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/6302/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20final.pdf>. Acesso em 22 de out. de 2021.

SEGA, A. T. M. (2013). **Os programas de transferência de renda condicionada no Brasil no período de 1995 – 2010:** um estudo do impacto do programa bolsa família. Disponível em: <http://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/103814>>. Acesso em 2020.

SILVA, G. J. A; JULIÃO, K. S; SILVA, A. L. L. **O Programa Bolsa Família e as dimensões conceituais da política pública:** uma revisão de literatura. VII Jornada Internacional de Políticas Públicas. UFMA, 2015. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/histstream/riufc>>. Acesso em 2020.

SILVA, M. O. S. **O mito e a realidade no enfrentamento à pobreza na América Latina:** estudo comparado de programas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai. São Paulo: Cortez, 2018.

SILVA, M. O. S. **Pobreza, desigualdade e políticas públicas:** caracterizando e problematizando a realidade brasileira. Disponível em: <http://scielo.br/pdf/rk/v13n2/02.pdf>>. Acesso em 2020.

SILVA, M. O. S. **Programas de transferência de renda na América Latina e Caribe.** São Paulo: Cortez, 2015.

SILVA, N. A. **O programa bolsa família:** Impacto e desafios no enfrentamento à pobreza no Brasil. Disponível em: <http://app.uff.br/riuff/bitstream/1/5222/1/TCC%20NATALIA.pdf>>. Acesso em 2020.

SILVA, T. F. S. **Bolsa Família 15 anos (2003 – 2018).** Disponível em: <http://repositorio.ensap.gov.br/handle/1q3647>>. Acesso em 2020.

SOUZA, B. **8 dados que mostram o abismo social entre negros e brancos.** São Paulo: Abril, 2014. Disponível em: < <http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/8-dados-que-mostram-abismo-social-entre-negros-e-brancos>>. Acesso em: 2 abr. 2020.

SOUZA, P. H. G. F. (2016). **A desigualdade vista do topo:** a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926 – 2013. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/pct/2017/Teses-Premiadas/sociologia>>. Acesso em 2020.

SOUZA, S. C. I; CAMARA, M. R. G. **Economia social no Brasil no século XXI.** Londrina: Eduel, 2015.

SPOSATI, A. **Regulação social tardia:** característica das políticas sociais latinoamericanas na passagem entre o segundo e terceiro milênio. Rio de Janeiro: IPEA, 2002 (Texto para Discussão, 436).

STURZA, J. A. I. **Geografia em estudos de assentamentos rurais**. São Paulo: Paco Editora, 2019.

THOMÉ, D. **O Bolsa Família e a social democracia**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

VASCONCELLOS, C. dos S. **A avaliação e o desafio da aprendizagem e o desenvolvimento humano**. Revista Pátio: Artmed, ao IX. N° 34, Mai/Jul de 2005.

WAMBA, N. G. (2010). **Poverty and Literacy: An Introduction**. Part 2. Reading e Writing Quarterly, 26(3), pp.189-194.

WHATMAN, J; SCHAGEN, S; VAUGHAN, K et al. (2010). **Engaging young adults in literacy, language and numeracy skill development**. Prepared for the Department of Labour. Wellington: Unpublished draft.

WINDISCH, H. C. (2015). **Adults with low literacy and numeracy skills: a literature review on policy intervention**. Paris: OECD Publishing.

XAVIER, E. D. **Ciências Sociais: diálogos interdisciplinares**. São Paulo: Pimenta Cultural, 2017.

XIMENES, D. A; AGATTE, J. P. **A gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família: uma experiência intersetorial e federativa**. Inc. Soc., Brasília, DF, v. 5 n. 1, p.11-19, jul./dez. 2011.

YASBEK, M. C. O Programa Fome Zero no Contexto das Políticas Sociais Brasileiras. Disponível em: <http://scielo.br/pdf/spp/v18n2/a11v18n2.pdf>. Acesso em 2020.

YIN, R. K.. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Tradução de Daniela Bueno. Revisão técnica de Dirceu da Silva. Porto Alegre, RS: Penso, 2016.

ZIMMERMANN, C. R. (2006). **Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: o caso do Bolsa Família do governo Lula no Brasil**. Disponível em: <<http://scielo.br/pdf/sur/v3n4/8pdf>>. Acesso em 2020.

ZIMMERMANN, C. R; SILVA, M. C. **O Programa Bolsa Família em comparação com a experiência da Alemanha**. Revista Espaço Acadêmico, n° 84, dezembro/2009.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O Sr.(a)\_\_\_\_\_ está sendo convidado (a) como voluntário (a) a participar da pesquisa **“A educação como ferramenta contra a pobreza: a experiência de mulheres do Programa Bolsa Família no Município de Presidente Kennedy-ES.** Neste estudo pretendemos analisar o programa bolsa família, sob a contribuição da educação como condicionalidade do programa bolsa família na vida de mulheres do município de Presidente Kennedy, ES. O motivo que nos leva a estudar a temática, programa bolsa família, mais precisamente uma análise da avaliação da educação na 2ª dimensão do programa no município de Presidente Kennedy, ES e sua contribuição na mudança da vida das mulheres beneficiárias.

Para participar deste estudo você não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira. Você será esclarecido (a) sobre o estudo em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se a participar. Poderá retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que é atendido pelo pesquisador. Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão.

O (A) Sr (a) não será identificado em nenhuma publicação que possa resultar deste estudo. Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada pelo pesquisador responsável e outra a você. Caso haja danos decorrentes dos riscos previstos, o pesquisador assumirá a responsabilidade pelos mesmos.

Declaro que concordo em participar desse estudo. Recebi uma cópia deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada à oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Presidente Kennedy, ES \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021.

---

Assinatura participante Data

---

Assinatura pesquisador Data

Pesquisador Responsável: Mirielle de Castro Sedano

Endereço: 1º de Maio, 50

CEP: 29.350-000 / Presidente Kennedy – ES

Fone: (28) 99905-2996

E-mail: mirielle.sedano@hotmail.com

APÊNDICE B: ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO À GESTORA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA EDUCAÇÃO.

1 Qual o maior problema que você observa na gestão do PBF no município de Presidente Kennedy?

---

---

---

2 Você acha que o Programa Bolsa Família atende as necessidades econômicas dos beneficiários?

( ) SIM ( ) NÃO Por quê?

---

---

---

3 As condicionantes são positivas para garantir os direitos dos beneficiários aos serviços essenciais de educação?

( ) SIM ( ) NÃO. Por quê?

---

---

---

4 Você acha que os recursos financeiros provenientes do PBF são bem aplicados no município?

( ) SIM ( ) NÃO. Por quê?

---

---

---

5) Como acontece o acompanhamento e registro das condicionalidades de educação?

---

---

---

6 Na sua opinião, o acompanhamento das condicionantes, que são estabelecidas para os beneficiários, é realizado de maneira eficiente?

( ) SIM ( ) NÃO. Por quê?

---

---

---

7 Você acha que o acesso aos programas complementares ligados ao PBF contribuem para o desenvolvimento pessoal dos beneficiários do programa?

( ) SIM ( ) NÃO. Por quê?



---

---

8 Você acredita que o Programa Bolsa Família contribui para retirar os beneficiários da pobreza ou da extrema pobreza?

( ) SIM ( ) NÃO. Por que?

---

---

---

9 O Programa Bolsa Família é uma política pública que contribui para a garantia dos direitos fundamentais dos beneficiários?

( ) SIM ( ) NÃO. Por quê?

---

---

---

10) Um dos grandes motivos que causa problema para gestão de condicionalidades na educação consiste no erro do registro, falta de interesse. O que contribui para esta desarmonia?

---

---

---

11) A atuação dos professores junto a comunidade facilitaria o registro no sistema, esta interação colaboraria com a diminuição do descumprimento das condicionalidades, tendo em vista que eles atuam e conhecem cada integrante por Kennedy ser uma cidade de porte I?

---

---

---

12) O envolvimento intersetorial traria algum benefício para as famílias do PBF?

---

---

---

Sua participação foi de extrema importância.  
Obrigada!!!

## APÊNDICE C: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO PARA AS MULHERES CADASTRADAS NO PBF

A Sra. \_\_\_\_\_ está sendo convidada como voluntária a participar da pesquisa “**A educação como ferramenta contra a pobreza: a experiência de mulheres do Programa Bolsa Família no Município de Presidente Kennedy-ES.** Neste estudo pretendemos analisar o PBF sobre a contribuição da educação como condicionalidade do programa bolsa família na vida de mulheres do município de Presidente Kennedy-ES. O motivo que nos leva a estudar a temática, PBF, mais precisamente analisar a avaliação da educação na 2ª dimensão desse programa no município de Presidente Kennedy-ES e sua contribuição na vida das mulheres beneficiárias.

Para participar deste estudo você não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira. Você será esclarecida sobre o estudo em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se. Poderá retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. Sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que é atendida pelo pesquisador. Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada e seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão.

A Sra. não será identificada em nenhuma publicação que possa resultar deste estudo. Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada pelo pesquisador responsável e outra a você. Caso haja danos decorrentes dos riscos previstos, a pesquisadora assumirá a responsabilidade pelos mesmos.

Declaro que concordo em participar desse estudo. Recebi uma cópia deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada à oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Presidente Kennedy, ES \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021.

---

Assinatura participante

---

Assinatura pesquisador

Pesquisador Responsável: Mirielle de Castro Sedano

Endereço: 1º de Maio, 50

CEP: 29.350-000 / Presidente Kennedy – ES

Fone: (28) 99905-2996

E-mail: mirielle.sedano@hotmail.com

## APÊNDICE D: ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO ÀS MULHERES CADASTRADAS NO PROGRAMA BOLSA FAMILIA

- 1 Sua família recebe os valores de acordo com o que estabelece a legislação do Programa Bolsa Família?
2. Fale um pouco sobre a educação e o acesso à escola de pessoas em condições de pobreza na sua comunidade (pontos positivos, negativos, desafios).
3. Fale um pouco sobre a educação na sua comunidade e quais os fatores que impedem a entrada e/ou inclusão dos alunos nas escolas?
4. Quais os fatores que, em sua opinião, impedem a permanência dos alunos nas escolas?
5. Como era a educação antes do PBF? E depois?
6. Ocorreram mudanças na inclusão dos alunos na escola depois do PBF?
7. O PBF ajuda que o aluno permaneça na escola?
8. A ajuda financeira proporcionada pelo PBF influencia a permanência do aluno na escola?
9. Quais os benefícios que o PBF trouxe para a educação na sua comunidade?
10. Na sua percepção o que tem incentivado os pais a colocarem seus filhos na escola?
11. Quais os principais desafios na educação no município de Presidente Kennedy?
12. Gostaria de acrescentar algo que não foi perguntado?

Sua participação foi de extrema importância.

Obrigada!!!