

MARINA VILLELA BRANDÃO LEITE FARIA

POLÍTICA PÚBLICA E MEIOS DE VIDA NO ESPAÇO RURAL: UMA
ANÁLISE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós Graduação em Extensão Rural, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

VIÇOSA
MINAS GERAIS – BRASIL
2015

**Ficha catalográfica preparada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Câmpus Viçosa**

T

Faria, Marina Villela Brandão Leite, 1983-

F224p
2015

Política pública e meios de vida no espaço rural : uma
análise do Programa Bolsa Família / Marina Villela Brandão
Leite Faria. – Viçosa, MG, 2015.

vii, 117f. : il. ; 29 cm.

Orientador: Maria Izabel Vieira Botelho.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.
Referências bibliográficas: f.107-117.

1. Política social. 2. Programa Bolsa Família - Avaliação.
3. Sociologia rural. 4. Vida rural. 5. Pobreza rural.
I. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de Economia Rural.
Programa de Pós-graduação em Extensão Rural. II. Título.

CDD 22. ed. 307.72

MARINA VILLELA BRANDÃO LEITE FARIA

POLÍTICA PÚBLICA E MEIOS DE VIDA NO ESPAÇO RURAL: UMA
ANÁLISE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós Graduação em Extensão Rural, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA : 26 de junho de 2015.

Edson Arlindo Silva

Ana Paula Teixeira de Campos

Maria Izabel Vieira Botelho
(orientadora)

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a todos e todas que contribuíram para que fosse possível este estudo: às pessoas de Luminárias- Minas, município onde foi realizado o estudo, que participaram da pesquisa e que possibilitaram a concretização do estudo, por sua disponibilidade e paciência.

À Maria Izabel, minha orientadora, que me guiou pelos rumos da pesquisa, indicando o melhor caminho. À banca de defesa da dissertação, composta pela Doutora Ana Paula Teixeira de Campos e o professor Doutor Edson Arlindo Silva, por todas as contribuições.

Aos colegas de Programa de Pós- Graduação em Extensão Rural, pelo compartilhamento de momentos de alegria e de intensa dedicação, em especial, à Carla e ao Rodrigo, por caminharem lado a lado. E também ao Romildo, por todo o auxílio dedicado.

Agradeço aos meus familiares pelo incentivo, amor, paciência, cuidado, em especial à minha filha Flora, meu filho Francisco, meu companheiro Luís, minha mãe Míriam, meu pai João e minha irmã Camila e minha avó Anna Maria. Sem este carinho nada seria possível!

Por fim, agradeço à CAPES pela concessão da bolsa de estudo, que viabilizou a realização destes anos de estudo no Programa de Pós Graduação em Extensão Rural do Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa.

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	v
RESUMO	vi
ABSTRACT	vii
1. INTRODUÇÃO GERAL	1
2. METODOLOGIA	10
2.1 O município escolhido	10
2.2 O Programa selecionado	12
2.3 O estudo	15
2.3.1 O desenho do estudo.....	15
2.3.2 Coleta de dados.....	18
2.3.3 Análise de dados.....	21
2.3.4 Aspectos éticos	22
3. POLÍTICAS PÚBLICAS COMO ESTRATÉGIA DE MEIOS DE VIDA: O CASO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	23
3.1 Resumo	23
3.2 Introdução	23
3.3 Desenvolvimento de questões teóricas	26
3.3.1 Políticas públicas e políticas sociais	26
3.3.2 As políticas públicas sociais no Brasil.....	29
3.3.3 A trajetória e as principais características do Programa Bolsa Família	33
3.3.4 Estratégias e diversificação dos meios de vida	38
3.4 Considerações finais	47
4 QUEM SÃO OS BENEFICIADOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA ZONA RURAL: uma análise a partir do município de Luminárias/Minas Gerais	49
4.1 Resumo	49
4.2 Introdução	50
4.3 Referencial teórico	52
4.3.1 O lugar do rural na sociedade brasileira.....	52
4.3.2 As abordagens de pobreza	58
4.3.3 A população rural e a pobreza	62
4.4 Resultados e discussão	67
4.5 Considerações finais	81
5 ALGUNS EFEITOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	84
5.1 Resumo	84
5.2 Introdução	85
5.3 Referencial teórico	88
5.3.1 Consumo como forma de integração social.....	88
5.3.2 A função do dinheiro e a transferência de renda.....	89

5.4	Resultados e discussão	92
5.5	Considerações finais	103
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
7	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	107

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CADÚNICO –Cadastro Único para Programas Sociais

CEDEPLAR- Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional.

CEP- Comitê de Ética em Pesquisas com Seres Humanos

CNPq- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CRAS- Centro de Referência de Assistência Social

EMATER- Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

LOAS- Lei Orgânica de Assistência Social

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

OCDE- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

ONU – Organização das Nações Unidas

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PBF- Programa Bolsa Família

PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PRONAF- Programa Nacional de Desenvolvimento da Agricultura

PRONATEC – Programa Nacional de acesso ao ensino técnico e emprego

SAGI- Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (MDS)

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENARC - Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

SNAS -Secretaria Nacional de Assistência Social

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

TCLE- Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UFV- Universidade Federal de Viçosa

UFMG- Universidade Federal de Minas Gerais.

RESUMO

FARIA, Marina Villela Brandão Leite. M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, junho de 2015. **Política pública e meios de vida no espaço rural: uma análise do Programa Bolsa Família.** Orientadora: Maria Izabel Vieira Botelho.

O Programa Bolsa Família (PBF) é acessado pela população brasileira pobre e extremamente pobre e representa uma estratégia de alívio da pobreza para aproximadamente 13,8 milhões de famílias brasileiras, da cidade e do campo. Trata-se de um programa de transferência condicionada de renda, cuja transferência de renda é realizada mediante o cumprimento de condicionalidades relacionadas à educação e à saúde. Portanto, a partir do desenho do programa, considera-se que a pobreza é um fenômeno multidimensional, que demanda estratégias combinadas de transferências de renda, acesso a serviços públicos fundamentais e realização de ações complementares para emancipação sustentada das unidades familiares beneficiadas. Esta combinação de ações é capaz de influenciar os meios de vida dos beneficiados no presente e no futuro, auxiliando potencialmente a superação da condição de pobreza. Este estudo de caso pretendeu, a partir da realidade da zona rural do município de Luminárias (Minas Gerais), refletir sobre alguns efeitos do Programa Bolsa Família (PBF) nos meios de vida dos beneficiados analisados. No contexto analisado o acesso ao programa foi percebido como uma estratégia de diversificação dos meios de vida e renda em unidades familiares que apresentaram possibilidades restritas de investimento em outras estratégias de diversificação. Os efeitos mais evidentes deste acesso foram estabilidade e complementação de renda. Pode-se considerar, contudo, que a superação ou alívio da pobreza rural dependem de estratégias combinadas de programas como o Bolsa Família e iniciativas para o desenvolvimento rural, em que se destaca o incentivo a complementaridade com outras políticas e ações. O Programa Bolsa Família (PBF) possibilitou o acesso a bens não produzidos nas unidades familiares (como alguns alimentos, vestuário, calçados, materiais escolares complementares), contribuindo para assegurar um padrão de vida mínimo às unidades familiares e garantir o suprimento de necessidades materiais e sociais. Este processo ajuda a reduzir privações, o que, em última análise, pode representar melhoria de vida e bem-estar familiar. O acesso ao Programa Bolsa Família (PBF) no contexto analisado contribuiu para reforçar os vínculos entre a população rural analisada e o espaço denominado urbano, uma vez que este último é responsável pelo fornecimento de bens e serviços à população. O programa incidiu, principalmente, sobre os recursos financeiros e sociais dos meios de vida nas unidades familiares analisadas.

ABSTRACT

FARIA, Marina Villela Brandão Leite. M. Sc., Universidade Federal de Viçosa, June 2015.
Public Policy and livelihoods in rural areas: an analysis of the Bolsa Família Program.
Advisor: Maria Izabel Vieira Botelho.

The Bolsa Família Program is accessed by Brazilian poor and extremely poor population and is a poverty mitigation strategy used by approximately 13.8 million Brazilian families, of city and countryside. It is a conditional cash transfer program income, which the transference of income is held by fulfilling conditionalities related to education and health. Therefore, based on the program design, it is considered that poverty is a multidimensional phenomenon that demands strategies combining cash transfers, access to basic public services, and carry out further actions to sustained emancipation of households benefited. This combination of actions can influence the livelihoods of beneficiaries now and in the future, potentially helping to overcome poverty. This case of study intended to reflect on some effects of the Bolsa Família Program in the livelihoods of the beneficiaries, based on the reality of the rural municipality of Luminárias (Minas Gerais). In the context analyzed the access to the program was perceived as a strategy of diversification of livelihoods and income in households that had restricted opportunities for investment in other diversification strategies. The most obvious effects of this approach were stability and supplementary income. It can be considered, however, that overcoming or rural poverty mitigation programs depend on combined strategies such as Bolsa Família and initiatives for rural development, which highlights the complementarity incentive provided by other policies and actions. The Bolsa Família Program has enabled access to goods not produced in households (such as some food, clothing, shoes, school supplies complementary), helping to ensure a minimum standard of living for households and guarantee the supply of material and social needs. This process helps to reduce deprivation, which, ultimately, may represent improvement of living and family welfare. Access to the Bolsa Família Program in the analyzed context helped to strengthen the links between the rural population analyzed and the so-called urban space, since the latter is responsible for supplying goods and services to the population. The program focused mainly on the financial and social resources of livelihoods in family units analyzed.

1. INTRODUÇÃO GERAL

O Programa Bolsa Família é, atualmente, o mais importante programa de combate à pobreza em âmbito nacional, que completou, em 2013, uma década de criação. Atualmente contempla aproximadamente ¼ da população brasileira (THOMÉ, 2013, p. 119), beneficiando pobres e extremamente pobres, por meio da transferência de renda, do fomento ao acesso a serviços básicos - como os de saúde, educação - e da realização de ações complementares em assistência social, relacionadas à capacitação da população beneficiada e integração com programas complementares¹.

Segundo Campello (2013), o Programa Bolsa Família nasce como uma política nacional, voltada para o enfrentamento da pobreza. Esta política, pela primeira vez no Brasil, visou garantir o acesso à renda complementar aliado ao acesso aos direitos sociais, contribuindo para o alívio imediato da situação de pobreza e, concomitantemente, melhorando o acompanhamento do atendimento dos beneficiados pelos serviços públicos de saúde e educação. O Programa representa “uma provisão institucionalizada e articulada de acesso a um amplo conjunto de direitos, que promove inclusão social e amplia cidadania” (CAMPELLO, 2013, p. 17).

O Programa Bolsa Família destina-se à população pobre e extremamente pobre, selecionada a partir do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) que representa, segundo Paiva, Falcão e Bartholo (2013), o registro administrativo no qual se baseia uma gama de políticas sociais e permite a articulação de ações e programas voltados para a população pobre no país.

O Bolsa Família é um programa de transferência condicionada de renda, que exige que os beneficiados realizem ações em contrapartida às transferências monetárias efetuadas. Conforme o Art. 3º, da Lei 10836, a concessão dos benefícios dependerá do cumprimento 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 (BRASIL, 2004 b). A Lei complementa que para a concessão do o benefício variável vinculado ao adolescente (uma das modalidades de

¹ Segundo Soares e Sátyro (2009), são programas articulados com outros ministérios que, embora não tenham sido desenvolvidos explicitamente para os beneficiários do Bolsa Família, fornecem algum tratamento preferencial a eles ou aos cadastrados no CadÚnico. Os programas complementares envolvem: Programa Brasil Alfabetizado, o ProJovem, o Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária, o Programa Nacional da Agricultura Familiar, Programas de Microcrédito do Banco do Nordeste, a Tarifa Social de Energia Elétrica e o Programa Luz para Todos.

benefício do Programa Bolsa Família que contempla jovens de 16 e 17 anos), considera-se 75% de frequência escolar (BRASIL, 2004 b). Assim, a existência de condicionalidades pode ser compreendida como uma forma de romper o ciclo de pobreza entre gerações, mas também como uma forma de reconhecer que o alcance de alguns direitos sociais, como educação e saúde, são elementos importantes para a superação da pobreza e que a existência destas condicionalidades é uma forma de garantir proteção social aos grupos vulneráveis.

As condicionalidades do Programa Bolsa Família suscitam debates, conforme apontado por Pires e Jardim (2014), uma vez que educação e saúde são direitos constitucionais antes de serem obrigações do Programa. Embora se utilize a expressão “condicionalidades” para se referir às contrapartidas exigidas das unidades familiares beneficiadas, Pires e Jardim (2014) pontuam a expressão “corresponsabilidade” presente nos debates atuais, utilizada para determinar ações em que “de um lado o Estado tem por obrigação prover os serviços básicos, com qualidade e boa cobertura; de outro, as famílias têm o dever de acessá-los” (PIRES; JARDIM, 2014, p.102), assim como deve ocorrer com as chamadas condicionalidades do Programa Bolsa Família.

Portanto, uma vez que a expressão “condicionalidades” é o termo mais utilizado nos estudos que analisam o Programa Bolsa Família e que são utilizados como referências no presente trabalho, aqui será utilizada esta expressão. O cumprimento das condicionalidades pelas unidades familiares beneficiadas é uma das condições para a permanência e liberação dos benefícios pagos, que dependem também: da não existência de trabalho infantil na família, do fornecimento de informações verdadeiras no processo de cadastramento, da verificação da elegibilidade no processo de atualização dos seus dados no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) e da ausência de posse em cargo eletivo remunerado em qualquer das três esferas de governo, por parte do beneficiado. Desta forma, o não cumprimento das condicionalidades resulta, em última análise, na suspensão do benefício².

² Segundo Soares e Sátyro (2009), o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) recebe dados do MEC e Ministério da Saúde para o acompanhamento das condicionalidades. O MEC recebe dados das secretarias municipais de educação, relativos à contrapartida de educação (frequência escolar) e repassa ao MDS, de dois em dois meses. O Ministério da Saúde recebe dados das secretarias municipais de saúde relativos à contrapartida de saúde e os repassa ao MDS a cada seis meses. Quando o motivo do descumprimento da condicionalidade é desconhecido ou não justificado a primeira providência tomada pelo MDS é o envio de um aviso quando da retirada do benefício, se o descumprimento continua sem justificativa até a próxima verificação das condicionalidades, o benefício é temporariamente bloqueado, mais poderá ser retirado no próximo mês, se, mesmo assim, o descumprimento continuar na próxima rodada de verificação o benefício será suspenso por um mês e não poderá ser recebido posteriormente, a próxima providência será a suspensão por dois meses do benefício e, por fim, o seu cancelamento. Desta forma, o descumprimento das condicionalidades tem as seguintes consequências: advertência, bloqueio, 1ª suspensão, 2ª suspensão e cancelamento. Segundo o Decreto 5209/ 04, não serão penalizadas com suspensão ou cancelamento as famílias que não cumprirem as condicionalidades, quando não houver a oferta do serviço ou por força maior ou caso fortuito (BRASIL, 2004).

Vale destacar que a intenção das ações exigidas como contrapartida é, por um lado, garantir que o Programa atue na proteção da família (como o próprio nome Bolsa Família sugere), envolvendo principalmente as crianças e, por outro lado, atuar em diversas ações para o combate à pobreza, entendida como um fenômeno multidimensional que demanda, portanto, ações em diversos setores.

É importante destacar que o Programa Bolsa Família tem o foco de sua atuação na família, considerada unidade de intervenção. Este foco respalda-se no argumento de que há maior potencial de impactar as condições de vida da população pobre via atuação no âmbito familiar (DRAIBE (1997) *apud* SENNA *et al.*, 2007, p.89). Contudo, segundo os mesmos autores, embora o programa opte por priorizar as famílias, “as exigências de contrapartida do programa são previstas apenas para aqueles grupos tradicionalmente priorizados nas políticas sociais, quais sejam: gestantes, nutrizes, crianças e adolescentes” (SENNA *et al.*, 2007, p. 90). Para efeito deste programa, segundo a Lei 10 836, considera-se como família “a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros” (BRASIL, 2004b). Na presente pesquisa, será utilizada a denominação “unidade familiar”, para referir-se às unidades beneficiadas pelo programa, que são também as unidades de análise para este estudo de caso.

Segundo Paiva, Falcão e Bartholo (2013), as ênfases nas condicionalidades em saúde e educação e ações em assistência social demonstram, por um lado, a percepção de que alguns determinantes de pobreza devem ser enfrentados considerando um tempo necessariamente mais longo, em que as futuras gerações tenham instrumentos para efetivamente superar as condições de pobreza. Por outro lado, os mesmos autores apontam a necessidade de ações que viabilizem oportunidades em menor prazo, para que as famílias possam melhorar sua inserção no mercado de trabalho. Segundo os autores, a literatura acadêmica revelou impactos positivos do Programa na redução da pobreza e da desigualdade e na melhoria de indicadores educacionais e de saúde.

O estudo realizado por Jannuzzi e Pinto (2013), apresenta resultados de diversos estudos e da segunda rodada de Avaliação de Impactos do Bolsa Família (AIBF II), realizada em 2009³, e aponta, dentre os diferentes impactos do Programa, a melhoria nas condições de

³ A segunda rodada de Avaliação de Impactos do Bolsa Família (AIBF II) seguiu a o mesmo desenho da coleta de dados realizada na primeira rodada, realizada em 2005. A pesquisa de Avaliação de Impactos do Bolsa Família foi realizada “de modo a captar impactos específicos do programa em várias dimensões socioeconômicas, a partir do levantamento da situação socioeconômica dos grupos populacionais beneficiários e não beneficiários em dois momentos (2005 e 2009)” (JANNUZZI; PINTO, 2013, p. 181). Segundo ao mesmos autores, a primeira

saúde, resultante das condicionalidades exigidas nesta área. Em relação ao tema trabalho, a AIBF II indica que não houve efeito desmobilizador de beneficiários no mercado de trabalho, seja em termos de ocupação, de procura de emprego ou de jornada de trabalho, apontando que não há diferença entre chefes de família beneficiários e não beneficiários com nível socioeconômico equivalente. A pesquisa revela ainda que as mulheres vêm adquirindo maior autonomia na compra de bens duráveis, remédios e vestuário, quando comparadas às mulheres não beneficiárias.

Barbosa e Paulo (2012), em estudo realizado com beneficiados da zona rural e urbana no município de Serra Talhada (PE), também constata efeitos positivos, apontando que a participação no Programa Bolsa Família foi de suma importância na vida dos beneficiados e proporcionou melhoria da qualidade de vida e segurança de uma renda fixa. Ressaltam a importância e contribuição do Programa no campo do desenvolvimento social e econômico. Em relação ao desenvolvimento social, apontam a importância do reconhecimento dos beneficiados como detentores de direitos, o que contribui minimamente para expansão de suas liberdades. Contudo, os autores destacam a necessidade de viabilização de formas mais sustentáveis de renda.

Os efeitos positivos do Programa Bolsa Família também foram constatados pelo estudo realizado por Cohn (2013), onde se destaca, principalmente: a inclusão de famílias no circuito econômico, a transferência de recursos para municípios pobres, monetarização da economia em diversos lugares e a promoção da consciência de cidadania dos segmentos pobres. Segundo Cohn (2013, p. 456) “[...] há que se ter em conta que o impacto imediato, em termos econômicos, da presença do PBF em uma localidade, é essencialmente via consumo”. Cohn (2013) afirma que não resta dúvida do total êxito do Programa em relação ao alívio imediato da pobreza; contudo, adverte que os tempos de resposta são diferentes para ações de combate imediato à situação de pobreza e ações de inserção social. A autora enfatiza que, para que os programas de transferência de renda surtam maior efeito para superação da pobreza, é necessário que se articulem outras ações em um projeto de desenvolvimento, que construa uma sociedade mais justa e igualitária (COHN, 2013).

Análise semelhante foi realizada a partir do estudo qualitativo realizado por Sant’ana (2007), em quatro estados brasileiros, tais como: Goiás, Bahia, Alagoas e Pernambuco. A autora concluiu que, “embora não seja a solução única, perfeita e finalizada, é notável o que o

rodada de avaliação ficou sob responsabilidade do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar), da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). A segunda rodada foi conduzida pelo consórcio formado pelo International Food Policy Research Institute (IFPRI) com o Instituto Datamétrica.

Programa Bolsa Família tem sido capaz de atingir no alívio imediato da precariedade de renda [...]” (SANT’ ANA, 2007, p. 29). O estudo realizado por Sant’ Ana (2007) aponta que “frente aos desafios da emancipação da pobreza, abordar prioritariamente a renda e a educação parece ainda bastante limitado”, afirmando também a necessidade de maior articulação política em função das múltiplas faces da precariedade (SANT’ ANA, 2007, p.29).

Mocelin (2011), analisando a pobreza rural e o desenvolvimento em uma comunidade rural no município de Júlio de Castilho (RS) a partir do impacto do Programa Bolsa Família, considera que o programa conseguiu avançar como política principalmente em função da articulação em diferentes áreas. A autora afirma que o programa induz a democratização da riqueza socialmente produzida, reduz a desigualdade e proporciona autonomia para as famílias. Aponta que o acesso ao Programa constituiu-se uma alternativa eficaz para minimizar a pobreza rural, contudo, no que se refere à autonomia, a autora percebeu a necessidade de articulação com outras políticas. Mocelin (2011) constatou ainda a necessidade de avanços em relação ao acesso à saúde para os beneficiados analisados e de processos de educação complementar ao ensino regular, capazes de romper o ciclo da pobreza. A autora reflete que os processos de transformação e mudança na perspectiva de vida podem levar anos e até gerações.

Pires e Jardim (2014) realizaram estudo em Catingueira (PB) e concluem que o recurso monetário do Programa Bolsa Família gera a possibilidade de consumir alimentos, bens e serviços, ao mesmo tempo em que prioriza a escolarização. Estes são recursos acessíveis aos que denominaram de “geração bolsa família” e antes inacessíveis à população pobre. Os autores apontam mudanças geracionais, embora sutis, em função do recebimento do Programa Bolsa Família. Para os autores, o acréscimo na renda, sem a necessidade de que a criança trabalhe para complementar a renda familiar, é o responsável pela escolarização e não necessariamente a condicionalidade na área de educação. Em relação às transferências de renda, argumentam que expandiu as possibilidades de consumo, principalmente de bens voltados para as crianças, permitindo o acesso à produtos antes inacessíveis (PIRES; JARDIM, 2014).

Castilho e Silva e Schneider (2015) afirmam que existem análises do Programa Bolsa Família que demonstram que, com um valor relativamente baixo, as famílias beneficiadas apresentam acréscimo em termos de nutrição, saúde e escolaridade. Contudo, segundo os autores, não há dados suficientes sobre as possibilidades de superação da pobreza, caso as famílias deixem de receber os benefícios ou dados suficientes sobre o abandono do programa

por parte das famílias, por ocasião da melhoria de renda.

É importante destacar que os diferentes estudos, realizados em diferentes lugares do país, enfatizam os efeitos positivos do programa em relação ao alívio imediato da pobreza, na medida em que comprovam o estímulo ao acesso aos direitos sociais e, principalmente, o acesso à renda regular, por meio das transferências de renda, que incluem os beneficiados nos circuitos econômicos através do consumo. Por outro lado, é muito frequente nos estudos a preocupação com o fato de que a superação da pobreza e a inserção social dependem da criação de estratégias sustentáveis de emprego e de renda, que só podem ser alcançados por meio da articulação de muitas ações.

Grisa e Schneider (2015) afirmam que a existência de políticas sociais que atingem as populações rurais, nos moldes do Programa Bolsa Família, contribui para o reconhecimento do espaço rural como espaço de vida e trabalho, na medida em que possibilitam que esta população melhore a qualidade de vida.

Desta forma, partindo da premissa de que o Programa Bolsa Família, pelo menos potencialmente, provoca transformações nos meios de vida das unidades familiares beneficiadas, a proposta deste estudo foi de refletir, a partir da análise de alguns efeitos do Programa no contexto rural do município de Luminárias (Minas Gerais), em que medida o acesso a este Programa representa uma estratégia de diversificação dos meios de vida. Os dados disponíveis em diferentes estudos relacionados ao Programa apontam para a percepção de mudanças atribuídas às transferências de renda e essa constatação orientou os caminhos percorridos por este estudo.

Assim, o presente estudo traz no capítulo “Políticas públicas como estratégia de meios de vida: o caso do Programa Bolsa Família” a reflexão sobre a questão da pobreza como um problema (situação indesejada) público (coletivamente relevante), que merece ações do Estado, como a implementação de programas voltados para sua superação. O acesso ao Programa Bolsa Família por parte das unidades familiares rurais pode representar a possibilidade de diversificação das estratégias de meios de vida para esta população. Considerou-se o conceito de meios de vida segundo a abordagem utilizada por Ellis (1998), que os define como renda, em dinheiro ou em espécie, as instituições sociais e outros elementos necessários para apoiar e sustentar um determinado padrão de vida.

Neste contexto, o acesso ao Programa Bolsa Família pode ser uma estratégia, dentre outras, para o acesso a serviços e bens, necessários para a manutenção da qualidade de vida de populações pobres ou extremamente pobres, sendo elas residentes da zona rural ou urbana. A

relação com o Estado, através do acesso ao Programa, representa uma possibilidade de acesso a ativos/recursos dos meios de vida, principalmente humanos, sociais e financeiros.

Sen (2000) aponta a necessidade de uma abordagem de pobreza que extrapole a noção exclusivamente monetária e supere a associação direta entre crescimento econômico e desenvolvimento. Desta forma, o autor propõe uma abordagem de pobreza como a privação das capacidades necessárias para que os indivíduos levem a vida que valorizam, e possam alcançar as liberdades. A privação das capacidades pode ser vivenciada de diversas maneiras, como privações materiais, de acesso a informações ou de oportunidades, por exemplo. Esta abordagem tem sensibilizado setores da sociedade, que passam a compreender que as transferências de renda, exclusivamente, não são capazes de retirar as populações da pobreza e proporcionar desenvolvimento às nações.

Sabe-se que uma parte do total das famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família encontra-se no meio rural brasileiro. O estudo de Castilho e Silva e Schneider (2015) apresenta dados da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI/ CECAD⁴) de 2014, que apontam que 28,67% dos domicílios que recebiam o Programa Bolsa Família em todo o Brasil estavam localizados na zona rural e 71,29% estavam na zona urbana. Destaca-se que a pobreza na zona rural se expressa de maneira peculiar e diferente daquela presente nas áreas urbanas.

Esta dissertação apresenta no capítulo “Quem são os beneficiados do Programa Bolsa Família na zona rural: uma análise a partir do município de Luminárias/Minas Gerais” a reflexão sobre a diversidade de condições que podem ser contempladas dentro do heterogêneo grupo dos “pobres rurais”, refletindo a partir das características observadas entre as unidades rurais beneficiadas do município de Luminárias/ Minas Gerais, pesquisadas neste estudo. Por outro lado, pontua algumas características relacionadas à pobreza rural.

Neste sentido, uma característica marcante é a possibilidade de produção de uma parte do provimento alimentar da família (alimentos produzidos para o autoconsumo) que, embora não seja contabilizada como renda monetária, contribui para a alimentação familiar, diminuindo os gastos com alimentos que são adquiridos fora das unidades familiares, principalmente em mercados locais e regionais. Este fato pode aliviar parte das privações vivenciadas pela população rural.

Existem diferentes delimitações do espaço rural, atribuídas a diferentes abordagens e critérios utilizados em todo o mundo, conforme abordado por Dirven (2007), Girardi (2008) e

⁴CECAD é uma ferramenta de consulta, seleção e extração de informações do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

Abramovay (2000). Estas abordagens podem utilizar critérios distintos (como densidade demográfica, tamanho da população, ocupação da população, presença de infraestrutura e serviços etc.) para determinação de espaço rural e, por consequência, de população rural. A forma oficial utilizada no Brasil é a delimitação administrativa que, grosso modo, define as áreas rurais, bem como suas populações, não por suas características específicas, mas por sua localização e por exclusão do que é definido como urbano. Em função da forma oficial como se delimita hoje o rural no Brasil, que serve de base para possíveis políticas adotadas pelo Estado, é reforçada a ideia de vazio e precariedade do rural, entendido como espaço onde, em geral, não há grande disponibilidade de serviços e bens. Assim, é possível apontar outra característica da pobreza rural e que a diferencia da pobreza urbana: distância em relação aos serviços fundamentais. Esta distância, muitas vezes, impõe à população rural o deslocamento às cidades mais próximas para acesso a estes serviços, reforçando cada vez mais a relação entre o rural e o urbano, configurando uma relação mais de dependência do que de integração e complementaridade.

A partir deste contexto e da formação histórica do campesinato brasileiro, pode-se perceber que parte expressiva da população rural esteve à margem das políticas em geral e das políticas para o desenvolvimento rural - como relatado por Martins (1986) e Wanderley (2004) – sofrendo privações em relação ao acesso à terra e à renda monetária, por exemplo, e configurando um setor social rural que ainda vivencia a situação de pobreza e de marginalidade.

É importante constatar que as cidades fornecem hoje grande parte dos serviços básicos à população rural, mas também se constituem em espaços de convivência, sociabilidades e consumo. Embora o rural e o urbano apresentem particularidades históricas, sociais e ecológicas, atualmente a relação entre eles é mais contínua, conforme propõe a abordagem do *continuum* (Girardi (2008); Wanderley (2001)), e isso se reflete no fluxo de informações, bens e serviços e pode influenciar o consumo. Esta é a reflexão apresentada no capítulo “Alguns efeitos do Programa Bolsa Família” desta dissertação, onde são analisadas as transferências de renda e o consumo proporcionado por elas, refletindo sobre o fato de que o “consumo” e as “necessidades” são socialmente construídos.

As reflexões realizadas neste estudo partiram das seguintes questões de pesquisa: Por que determinadas unidades familiares acessam o Programa Bolsa Família? Como as unidades familiares beneficiadas utilizam os recursos recebidos? Como se processam as mudanças nos seus meios de vida a partir do acesso ao Programa Bolsa Família? A partir destes

questionamentos, foi possível tecer outras reflexões: Quem são os pobres rurais (considerando-os em seu contexto histórico e social)? A partir de qual abordagem sobre o “rural” é possível refletir sobre a crescente relação com as cidades, em que o consumo compartilhado de bens e serviços é uma consequência? O acesso ao Programa Bolsa Família influencia quais ativos/ recursos, essenciais para o redesenho dos meios de vida das unidades familiares em situação de pobreza? E ainda: qual a real possibilidade de contribuição do Programa Bolsa Família para a superação da condição de pobreza? Assim, a partir dos dados de uma situação específica (zona rural do município de Luminária/ Minas Gerais) é possível refletir sobre a forma como uma política pública de âmbito nacional, da importância e expressividade do Programa Bolsa Família, pode chegar ao seu público beneficiado, incidindo sobre os seus meios de vida. Em estudos como este se destaca a importância de considerar as especificidades do local, sem deixar de considerar questões do contexto mais amplo de implementação do Programa.

2. METODOLOGIA

2.1 O município escolhido

Este estudo foi conduzido no município de Luminárias, situado na macrorregião do sul de Minas Gerais. Por sua localização e características naturais, encontra-se nos Circuitos Turísticos Vale Verde e Quedas D'água e Estrada Real (IBGE, 2014). Segundo dados da mesma fonte, o nome do município se deve a Serra das Luminárias, que fica ao lado da cidade onde, segundo contam os mais antigos, apareciam pontos luminosos de origem desconhecida até hoje.

O IBGE (2014) apontou que em 2010 o município de Luminárias possuía 5422 habitantes, sendo que 1256 residiam na área rural. Isso representa um percentual de aproximadamente 23% da população total. A estimativa da população para 2014 era de 5571 habitantes (IBGE, 2014). De acordo com observações do trabalho de campo, a população rural encontra-se dispersa de maneira irregular, com aglomerados de domicílios em alguns pontos e em alguns destes aglomerados observou-se a presença de igreja católica e um centro espírita na zona rural. Observou-se a presença de fazendas maiores entre estes aglomerados, interligados por estrada de terra, cascalhada em alguns pontos. Da população total, 4166 residiam na área urbana ou sede do município (o que representa aproximadamente 77% da população total), onde se localizam o comércio local, a sede da prefeitura, correios, casa lotérica, Centro de Referência em Assistência Social (CRAS), escolas, Posto de Saúde, escolas e demais serviços para a população.

Além da atividade de ecoturismo, crescente no município, outras atividades econômicas importantes tanto na participação do PIB municipal, quanto no fornecimento de empregos formais são: a agropecuária, serviços e a indústria (extrativa mineral, de pedras decorativas) (MDS, 2015 b). Segundo dados do Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, apresentados pelo IPEA, em 2010, das pessoas ocupadas na faixa etária de 18 anos ou mais do município, 37,45% trabalhavam no setor agropecuário, 12,01% na indústria extrativa, 3,07% na indústria de transformação, 6,46% no setor de construção, 0,76% nos setores de utilidade pública, 13,94% no comércio e 25,25% no setor de serviços.

Constatou-se, a partir de informações do trabalho de campo, que os agricultores familiares do município trabalham essencialmente com a pecuária leiteira e com produção de café, comercializadas em alguns casos em cooperativas e laticínios locais ou da região. Em

algumas unidades familiares analisadas a partir deste estudo, constatou-se a comercialização destes produtos. A produção de leite e café, presente em algumas unidades analisadas, coexiste com a produção de frutas, hortaliças e/ou criação animal (galinhas e porcos), especialmente para o autoconsumo.

A partir da pesquisa de campo, relatou-se que a venda de produtos de horta e frutas foi estimulada e possibilitada por meio dos programas PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), bem como estes programas também estimularam a organização social dos agricultores em torno de uma associação, criada com a finalidade de auxiliar a comercialização dos produtos dos agricultores. Segundo relatos colhidos durante o trabalho de campo, programas como o PAA e PNAE potencializaram o estabelecimento de uma nova relação entre alguns agricultores familiares e a cidade, uma vez que proporcionaram o diálogo com algumas entidades como a escola. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e uma feira livre municipal para agricultores, ainda funcionam no município; contudo, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) funcionou entre 2010 e 2012, mas foi interrompido em função de questões relacionadas à gestão do Programa no município.

A partir das informações da pesquisa de campo foi possível perceber que a maior parte das entrevistadas e beneficiadas do Programa Bolsa Família (PBF) no município analisado não participou ou não tinha conhecimento sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Esta situação permite refletir e supor que, provavelmente, os programas atingem públicos distintos. Ou seja, de forma geral, o público atingido pelo PBF não acessa ou acessou outras políticas voltadas para os agricultores familiares, como aquelas de fomento à comercialização da produção ou de crédito rural, porque não apresenta organização social e produtiva que possibilite tal acesso.

Segundo o IBGE (2014b), a partir dos dados do censo agropecuário de 2006, Luminárias possuía 280 estabelecimentos agropecuários, na condição de produtores, que podem compreender arrendatários, proprietários, meeiros, ocupantes ou produtores sem área; portanto, agricultores nas mais diversas situações, o que ressalta a heterogeneidade da população rural local.

Em relação à organização formal da população rural, no período compreendido pelo presente estudo, existiam duas associações que organizavam alguns agricultores familiares: Associação dos Produtores Rurais de Luminárias (localizada na zona rural deste município), que realizava trabalhos com os associados, principalmente voltados à produção de leite; e a

Associação de Agricultores Familiares de Luminárias, que esteve envolvida nos processos de comercialização do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no município e estava, no período compreendido pelo estudo, sem sede. A partir desta pesquisa não foi possível perceber a participação das entrevistadas nestas organizações.

O município de Luminárias – Minas Gerais foi selecionado para o estudo em função de trabalho anterior realizado pela pesquisadora no município⁵, quando foi possível constatar que alguns agricultores participavam de programas públicos (principalmente o PAA) que tinham potencial para transformar os seus meios de vida. Na ocasião deste trabalho anterior, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) era acessado por parte da população rural no município. Este fato despertou o interesse para o estudo envolvendo a presença do Estado, através da implementação de políticas públicas e os possíveis impactos sobre a população rural participante destas políticas.

Vale destacar que no decorrer do trabalho de campo do presente estudo foram citados, pelas famílias entrevistadas, diversos programas que já foram realizados na zona rural do município (e alguns ainda são realizados, como é o caso do Programa Bolsa Família). Neste sentido destaca-se: “Minha Casa, Minha Vida”, “Programa de Aquisição de Alimentos” (PAA) e o “Programa Bolsa Família” (PBF).

2.2 O Programa selecionado

Inicialmente, o presente estudo tinha a intenção de pesquisar a execução de programas públicos federais e seus impactos sobre os meios de vida dos agricultores familiares do município de Luminárias- Minas Gerais, entendendo a importância destes programas sobre os recursos das famílias rurais. Dessa forma, pretendia-se pesquisar os impactos do Programa Bolsa Família (PBF), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Contudo, em função da inatividade do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no período analisado por este estudo, optou-se pela mudança no foco e concentração dos esforços de pesquisa na análise do Programa Bolsa Família (PBF), que possui um recorte diferente do PNAE e PAA (que fomentam a produção e comercialização agropecuária), mas também tem grande relevância e expressividade em todo o país e contempla a população rural em muitos lugares. Assim, optou-se por pesquisar somente os

⁵A pesquisadora participou de um projeto de extensão universitária financiado pelo CNPq, que trabalhou com princípios e práticas da Agroecologia em algumas propriedades de agricultores familiares do município de Luminárias- Minas Gerais.

impactos do Programa Bolsa Família, dada a sua grande expressividade e importância e o enfoque diferente do PNAE, que ainda funciona no município.

O Programa Bolsa Família (PBF) está vinculado à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Este programa foi criado em 20 de outubro de 2003, pela Medida Provisória nº 132; sancionado em 9 de janeiro de 2004, pela Lei 10836 e regulamentado em 17 de setembro de 2004, pelo Decreto nº 5209. Visou unificar as seguintes iniciativas existentes anteriormente: “Bolsa Escola”, vinculado à Educação; “Bolsa Alimentação”, vinculado à saúde; “Cartão Alimentação”; e o “Auxílio- Gás” (BARRIENTOS, 2013, p.420). Os dois primeiros programas eram de transferências de renda condicionadas a ações da família em educação e saúde, respectivamente. Os outros dois eram de transferência não condicionada a ações dos beneficiados, mas para o “Cartão Alimentação”, a única condição era de que as famílias utilizassem a transferência, exclusivamente, com a alimentação (SOARES; RIBAS e SOARES, 2009, p.7). Com a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) se consolidou uma base institucional para o desenvolvimento e a coordenação da política de combate à pobreza no Brasil (BARRIENTOS, 2013, p.419).

Segundo o Decreto 5209, de 2004

Art. 4º Os objetivos básicos do Programa Bolsa Família, em relação aos seus beneficiários, sem prejuízo de outros que venham a ser fixados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, são: I - promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; II - combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; III - estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; IV - combater a pobreza; e V - promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público (BRASIL, 2004).

As condicionalidades do Programa Bolsa Família incluem, segundo Castilho e Silva e Schneider (2015), matrícula e frequência escolar mínima, que varia com a idade, a atualização da carteira de vacinação, bem como a realização de outros acompanhamentos de saúde para crianças de até sete anos de idade e mulheres na faixa etária de 14 a 44 anos de idade, realização de exame de pré-natal para as gestantes. Por meio da pesquisa e coleta de informações das famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família, foi possível perceber que os beneficiados compreendiam as exigências e condicionalidades do programa, muitas vezes cumpridas desde os primeiros anos dos filhos, tornando-se, portanto, uma prática corrente.

As unidades familiares beneficiadas pelo Programa Bolsa Família são selecionadas a partir do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), que possibilita a integração de

diversas políticas públicas, sendo utilizado como base de dados para o Bolsa Família e outros programas, que utilizam as informações do CadÚnico para seus procedimentos e alcance do seu público.

Em relação ao CadÚnico, dados de relatórios de informação produzidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), apontam que em março de 2015 existiam 27.037.471 famílias cadastradas em todo o país, o que corresponde a 81.500.052 pessoas⁶. Destes cadastrados, receberam o benefício do Programa Bolsa Família em âmbito nacional, no mês de abril de 2015, 13.755.692 famílias, com valor médio de R\$ 167,79 (MDS, 2015). Segundo diversos relatórios do MDS, específicos do município de Luminárias, em junho de 2014, 928 famílias estavam inscritas no Cadastro Único; em julho de 2014, 387 famílias foram beneficiadas pelo Programa Bolsa Família no município e em setembro, período próximo à realização deste estudo, foram 382 famílias beneficiadas pelo PBF, cujo valor médio repassado foi de R\$140,20 (MDS, 2014). Os dados da pesquisa de campo deste estudo apontam que o Programa Bolsa Família beneficiou aproximadamente 81 famílias na zona rural do município, no período considerado. Isto significa um percentual aproximado de 21% do total de famílias beneficiadas pelo Programa no município no período, percentual este aproximado à proporção da população rural em relação à população total do município. Considerando uma média de quatro moradores em cada unidade familiar (média encontrada para as unidades familiares analisadas), estimou-se que aproximadamente 25,7% da população total residente da zona rural no município foram beneficiadas pelo Programa, no período analisado.

Por fim, em relação ao programa analisado e sua execução na zona rural do município de Luminárias/MG, a média dos valores declarados foi de R\$ 128,85. As beneficiadas entrevistadas de Luminárias retiram o benefício na Casa Lotérica da cidade, mensalmente, por meio da utilização do cartão do programa.

⁶Segundo dados do Relatório da SAGI (Secretaria de Assuntos e Gestão da Informação), do MDS, acessado no mês de maio de 2015, das 27.037.471 famílias inscritas no cadastro, 13.149.251 famílias possuíam renda *per capita* familiar de até R\$ 77,00, 4.423.204 famílias possuíam renda *per capita* familiar entre R\$ 77,00 e R\$ 154,00, 5.710.123 famílias possuíam renda *per capita* familiar entre R\$154,00 e meio salário mínimo e 3.754.893 famílias possuíam renda *per capita* familiar acima de meio salário mínimo (MDS, 2015). É importante perceber que nem todas as famílias cadastradas estão aptas a receber os benefícios do PBF. Destaca-se que em 2014, ano em que foi realizado este estudo, o valor vigente do salário mínimo era de R\$724,00, já em 2015, o valor vigente foi reajustado para R\$788,00, contudo, o último reajuste para pagamentos do Programa Bolsa Família foi realizado em maio de 2014.

2.3 O estudo

2.3.1 O desenho do estudo

Este estudo pode ser denominado como qualitativo e foi realizado entre outubro e dezembro de 2014. Pode ser caracterizado como um estudo de caso. No que tange à pesquisa qualitativa,

[...] recobre, hoje, um campo transdisciplinar, envolvendo as ciências humanas e sociais, assumindo tradições ou multiparadigmas de análise, [...] e adotando multimétodos de investigação para o estudo de um fenômeno situado no local em que ocorre, e, enfim, procurando tanto encontrar o sentido desse fenômeno quanto interpretar os significados que as pessoas dão a eles (CHIZZOTTI, 2008, p. 28).

O estudo de caso, segundo Gil (1999, p. 72), caracteriza-se por um estudo profundo de poucos objetos, permitindo conhecimento detalhado e, dentre os diversos propósitos para a utilização deste delineamento de pesquisa, o autor destaca o objetivo de “explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexas [...]” (GIL, 1999, p. 73). Somando-se a esta definição, Yin (2010, p. 39) afirma que “o estudo de caso 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”. Tem-se que este tipo de estudo pode ser usado para contribuir no entendimento de situações e fenômenos grupais, individuais, organizacionais, sociais e políticos (YIN, 2010, p.24). É importante salientar que, segundo Yin (2010, p. 32), comparando os diferentes delineamentos de pesquisa, aponta que o estudo de caso é uma ferramenta adequada para exame de eventos atuais (o que o diferencia da pesquisa histórica), mas onde não há possibilidade de manipulação dos comportamentos relevantes (o que o diferencia da pesquisa por experimento).

Assim, o estudo de caso realizado investigou algumas unidades familiares beneficiadas pelo Programa Bolsa Família localizadas na zona rural do município de Luminárias/Minas Gerais visando entender os efeitos do acesso ao Programa sobre os meios de vida dos beneficiados que, segundo apresentado por Ellis (1999), incluem recursos humanos, físicos, sociais, financeiros e naturais⁷.

⁷ It has its origins in the ‘assets/processes/activities’ framework that is utilised in various different guises by researchers concerned with poverty reduction, sustainability, and livelihood strategies (e.g. Carney (ed)., 1998; Scoones, 1998). In recent times this has come to be called the sustainable livelihoods (SL) framework, and is viewed as equally applicable to urban as to rural survival strategies. Assets in this framework include: human

Cabe uma reflexão realizada por Gil (1999, p.73), quando o mesmo afirma que no estudo de caso “os propósitos [...] não são os de proporcionar o conhecimento preciso das características de uma população a partir de procedimentos estatísticos, mas sim o de expandir ou generalizar proposições teóricas”. Os estudos de caso não contam com as generalizações estatísticas e sim com as analíticas. Assim, “na generalização analítica, o investigador luta para generalizar um conjunto determinado de resultados a alguma teoria mais ampla” (YIN, 2010, p. 66). Desta forma, buscou-se a partir da utilização do estudo de caso, o entendimento da realidade, e das transformações que incidem sobre ela, a partir de proposições teóricas. Em relação à definição sobre o estudo de caso Chizzotti (2008) revela que este

[...] constitui-se, pois, em uma busca intensiva de dados de uma situação particular, de um evento específico ou de processos contemporâneos, tomados como “caso”, compreendê-lo o mais amplamente possível, descrevê-lo pormenorizadamente, avaliar resultados de ações, transmitir essa compreensão a outros e instruir decisões (CHIZZOTTI, 2008, p. 136).

Chizzotti (2008) aponta que existem críticas a esse delineamento de estudo - o estudo de caso. Entre as críticas destaca-se o questionamento da consistência em relação à amostra e sua representatividade, pontuando que não oferece base para generalizações, porém, afirma que a intenção dos estudos de caso não é a de extrapolar afirmações para outros, sem garantias, “mas nada impede que se façam analogias consistentes com outros casos similares” (CHIZZOTTI, 2008, p. 137). Afirma ainda que “um caso pode revelar realidades universais, porque, guardadas as peculiaridades, nenhum caso é um fato isolado, independente das relações sociais onde ocorre” (CHIZZOTTI, 2008, p. 138).

Yin (2010, p. 49) afirma que, para os estudos de caso, cinco componentes são especialmente importantes, quais sejam: as questões do estudo; as proposições; as unidades de análise; a lógica que une os dados às proposições; e os critérios para a interpretar a constatação.

Yin (2010, p. 34) aponta que o estudo de caso pretende responder questões “como” e “por que”. Assim, no presente estudo, buscou-se responder as seguintes questões de estudo: Por que determinadas unidades familiares, da zona rural do município de Luminárias- Minas Gerais acessam o Programa Bolsa Família? Como as unidades familiares beneficiadas utilizam os recursos recebidos? Como se processam as mudanças nos seus meios de vida a

capital (the education, skills and health of household members); physical capital (e.g. farm equipment or a sewing machine); social capital (the social networks and associations to which people belong); financial capital and its substitutes (savings, credit, cattle, etc.); and natural capital (the natural resource base) (ELLIS, 1999, p.2).

partir do acesso ao Programa Bolsa Família?

Em relação às proposições teóricas afirma-se que, “[...] cada proposição dirige a atenção para algo que deve ser examinado dentro do escopo do estudo” (YIN, 2010, p. 50). Portanto, considerando o exposto, partiu-se do pressuposto de que a participação ou acesso ao Programa Bolsa Família, por parte dos beneficiados da zona rural do município de Luminárias (Minas Gerais), poderia redesenhar alguns elementos dos meios de vida no âmbito das unidades familiares. Assim, diante do acesso ao Programa Bolsa Família potencialmente se redefine recursos/ ativos financeiros (através da transferência de renda monetária), humanos (através de capacitações, acesso à educação e saúde) e sociais (através da construção de novas relações no interior da unidade familiar - uma vez que as mulheres são as titulares preferenciais e, muitas vezes não possuem renda fixa mensal - e também a possibilidade de fortalecimento de relações entre as unidades familiares e o comércio local).

As unidades familiares beneficiadas pelo Programa Bolsa Família, localizadas na zona rural do município estudado, foram unidades de análise do estudo. Foram selecionadas aleatoriamente, cujo critério de inclusão foi a participação no Programa Bolsa Família e a localização na zona rural do município analisado. A pesquisadora percorreu a zona rural do município, a partir de algumas informações fornecidas pelas organizações locais, apresentando a pesquisa em inúmeras unidades familiares. As entrevistas foram realizadas naquelas unidades familiares que recebiam algum benefício do Programa Bolsa Família e em que os moradores se disponibilizaram a participar da pesquisa.

Estas unidades familiares se localizam de maneira dispersa na zona rural do município, e em distâncias variadas da sede municipal (em uma média aproximada de 25 Km de distância). Algumas se encontram próximas a outras unidades familiares, contudo, em algumas unidades familiares entrevistadas quando perguntado sobre a comunidade rural em que se localizava a unidade familiar, a denominação “comunidade” não foi compreendida e, nestes casos, as entrevistadas identificaram seus endereços pelo nome do sítio e o município. Embora algumas unidades familiares visitadas estejam mais distantes da sede municipal não foi percebido isolamento destas, uma vez que há disponibilidade de transporte escolar diariamente para as crianças e jovens e em algumas unidades familiares há transporte particular (moto ou carro).

Uma vez que no país se utiliza oficialmente o critério da delimitação administrativa⁸

⁸A forma oficial utilizada no Brasil para a determinação de rural e urbano é a delimitação administrativa (ABRAMOVAY, 2000). Segundo exposto por Girardi (2008, p.7) esta definição oficial brasileira é orientada por lei onde a classificação baseia-se na localização de seu domicílio. Para o IBGE, são urbanas as sedes municipais

para rural e urbano, optou-se por utilizar as informações locais, fornecidas pela gestão municipal do programa, das áreas denominadas como rurais utilizadas como orientação e para a localização das unidades familiares entrevistadas.

É importante ressaltar que houve situações em que ocorreu a recusa de participação em algumas unidades familiares visitadas. Estas recusas provavelmente estão associadas ao período de realização da pesquisa, que coincidiu com o período eleitoral para escolha da presidência do país. Neste momento, o tema sobre o Programa Bolsa Família esteve em pauta em todo o país, quando houve rumores inclusive de que pudesse ser extinto ou modificado de alguma maneira, dependendo dos resultados eleitorais. Este contexto pode ter gerado uma relativa insegurança entre os membros de algumas unidades familiares que, provavelmente por medo de bloqueio ou suspensão no recebimento do benefício ou alguma outra mudança prejudicial, se recusaram a participar da pesquisa.

Em relação às unidades de análise, vale apontar a definição de Ellis (1998, p.6),

A maioria das pesquisas sobre a diversificação de renda utiliza a unidade familiar como unidade de investigação empírica. A unidade familiar pode ser concebida como o grupo social, que reside no mesmo lugar e toma decisões conjuntas ou coordenadas sobre a alocação de recursos e renda compartilhada (MEILLASSOUX, 1981; ELLIS, 1993) (ELLIS, 1998, p. 6, tradução da autora)⁹.

Finalmente, no que se refere ao desenho do estudo, cabe enfatizar que este estudo de caso utilizou uma variedade de fontes de informações, tais como: documentos, entrevistas e observações, que serão detalhadas a seguir.

2.3.2 Coleta de dados

Segundo Yin (2010)

[...] a evidência do estudo de caso pode vir de seis fontes diferentes: documentos, registros em arquivos, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos [...] um objetivo importante é coletar os dados sobre os eventos e os comportamentos humanos (YIN, 2010, p. 124).

Dentre as técnicas de coleta de dados utilizadas nesta pesquisa, destacou-se a utilização

(cidades) e as sedes distritais (vilas) e áreas urbanas isoladas, definidos por lei municipal. Domicílios rurais são aqueles que estão fora dos limites urbanos (ABRAMOVAY, 2000).

⁹Extraído do original: “Most research into income diversification utilizes the household as the unit for empirical investigation. The household may be conceived as the social group which resides in the same place, shares the same meals, and makes joint or coordinated decisions over resource allocation and income pooling” (MEILLASSOUX, 1981; ELLIS, 1993, p.6).

de instrumentos complementares, possibilitando maior entendimento da realidade pesquisada como: entrevistas, análise bibliográfica, análise documental e observação simples. “[...] nenhuma fonte única tem uma vantagem completa sobre todas as outras. Na realidade, as várias fontes são altamente complementares e um bom estudo de caso desejará usar, por isso, tantas fontes quanto possível [...]” (YIN, 2010, p. 128).

As entrevistas

Foram realizadas entrevistas com alguns membros das unidades familiares rurais beneficiadas pelo Programa Bolsa Família (em alguns casos estiveram presentes somente as mulheres e em outros casos estiveram acompanhadas dos maridos e/ou filhos), que se disponibilizaram a participar, compondo o total de 16 unidades familiares de análise, selecionadas aleatoriamente, conforme já dito.

É importante destacar que, embora as mulheres sejam as titulares preferenciais do Programa Bolsa Família, houve uma unidade familiar, dentre todas as analisadas, em que se apontou que o homem era o titular do programa. O Decreto 5209/ 2004, alterado pelo Decreto 7013/ 2009, afirma no artigo 23- A que: “o titular do benefício do Programa Bolsa Família será preferencialmente a mulher, devendo, quando possível, ser ela previamente indicada como responsável pela unidade familiar no ato do cadastramento” (BRASIL, 2004). Neste estudo será utilizada a expressão “beneficiados” ou “unidades familiares beneficiadas”, já que o Programa contempla as unidades familiares, independente do titular ser o homem ou a mulher.

Também foram realizadas entrevistas com representantes de entidades que, de alguma maneira, auxiliaram no esclarecimento do tema, como em questões relacionadas à zona rural e ao Programa Bolsa Família no município. Portanto, foram realizadas três entrevistas com representantes de organizações municipais, tais como: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Departamento Agropecuário da Prefeitura de Luminárias.

As entrevistas podem ser consideradas uma forma de levantamento de informações relevantes, de caráter mais privado. Gil (1999, p.117) define esta ferramenta como “uma forma de diálogo assimétrica, em que uma das partes busca coletar dados, e a outra se apresenta como fonte de informação”. Esta ferramenta pode ter vários níveis de estruturação, neste trabalho foi utilizada a entrevista semiestruturada que permite ao entrevistado falar mais livremente sobre determinado assunto. Foram estimuladas certas questões de interesse da

pesquisa, a partir de um roteiro de entrevista. Yin (2010, p. 134) afirma que as entrevistas nos estudos de caso são conversas guiadas. A existência de questões abertas no roteiro de entrevistas permite o acesso ao maior número de informações, contudo, isso também dependerá da abertura dada pelo entrevistado e da condução do pesquisador. Assim, observaram-se neste estudo, situações onde as entrevistadas estiveram mais abertas às questões e foi possível acessar mais informações sobre o tema e outras onde estiveram mais inibidas, em que as questões foram abordadas mais superficialmente.

Buscou-se, a partir das entrevistas, entender os seguintes aspectos: composição e caracterização geral das famílias e da unidade familiar, detalhes sobre a participação no Programa Bolsa Família (como o tempo de participação e os valores recebidos), o destino dos recursos acessados através do Programa Bolsa Família, a percepção dos beneficiados em relação ao Programa, bem como as principais mudanças observadas a partir do acesso ao Programa. As entrevistas foram gravadas somente onde houve a permissão das entrevistadas e em muitos casos não houve a permissão para a gravação.

Yin (2010, p.135) adverte que as entrevistas são relatos verbais que possuem parcialidade, que podem estar sujeitas a problemas de lembranças pobres e inexatas; assim, uma boa estratégia seria corroborar dados das entrevistas com aqueles de outras fontes. Assim, foram utilizadas outras fontes de evidências como forma de complementar os dados das entrevistas, que serão detalhadas posteriormente.

Observação simples

A observação realizada no estudo é a denominada observação simples, em que o pesquisador permanece alheio e observa de maneira espontânea os fatos (GIL, 1999, p. 111). Segundo o mesmo autor, este método é apropriado a situações que tenham certo caráter público (GIL, 1999, p.112). É importante salientar que este tipo de observação coloca-se no plano científico porque exige alguma forma de controle na obtenção de dados, de forma a facilitar o processo de análise e interpretação, o que demonstra a sistematização demandada aos processos científicos (GIL, 1999, p.111). As observações foram realizadas no trajeto percorrido pela pesquisadora, bem como nas unidades familiares entrevistadas. Observou-se a disposição dos domicílios rurais, o material de construção das casas onde foram realizadas as entrevistas, os equipamentos internos e os bens como carros, motos, antenas etc.

Análise bibliográfica

Para este estudo foi utilizada a análise bibliográfica, que é a pesquisa em materiais já produzidos acerca do assunto de interesse, como livros e artigos. A principal vantagem desta ferramenta é o fato de disponibilizar uma quantidade mais ampla de fenômenos do que o pesquisador conseguiria em pesquisa direta (GIL, 1999, p.65). Esta ferramenta foi utilizada como forma de orientar e complementar os dados obtidos ao longo da pesquisa de campo, através da utilização e análise em bibliografias e trabalhos correlatos.

A análise bibliográfica voltou-se essencialmente para os estudos sobre o Programa Bolsa Família, analisados como relevante política pública brasileira e pesquisas que trouxessem informações sobre o município de Luminárias/ Minas Gerais. Estes dois conjuntos de informação possibilitaram visualizar estudos já realizados no Brasil sobre este Programa. Outra vertente de análise foi utilizada no sentido de entender como o acesso ao Programa interferiu no portfólio dos meios de vida; como a pobreza rural vem sendo abordada em diferentes perspectivas analíticas; como são analisadas a relação rural-urbano e, por fim, utilizou-se também literatura que tratasse da temática do consumo de bens.

Análise documental

Para este trabalho foi realizada a análise documental, através da leitura e análise atenta de leis e decretos acerca do Programa Bolsa Família.

2.3.3 Análise de dados

Em relação à análise dos dados do estudo de caso, Yin (2010) afirma que uma das estratégias possíveis é seguir as proposições teóricas que originaram o estudo de caso. Assim “os objetivos originais e o projeto para o estudo de caso foram baseados, presumidamente, nessas proposições que, por sua vez, refletiam um conjunto de questões de pesquisa, revisões da literatura e novas hipóteses ou proposições” (YIN, 2010, p.158). Defende ainda que

[...] proposição é um exemplo de orientação teórica que guia a análise do estudo de caso [...] A proposição também ajuda a organizar todo o estudo de caso e definir as explanações alternativas a serem examinadas. As proposições teóricas derivadas das questões “como” e “por que” podem ser extremamente úteis na orientação da análise do estudo de caso desta maneira (YIN, 2010, p. 159).

Vale reafirmar que os pressupostos utilizados neste estudo e que orientaram todo o processo de análise do material coletado são de que a participação ou acesso ao Programa Bolsa Família, por parte dos beneficiados, tem potencial para incidir sobre os seus meios de vida, principalmente no que tange os recursos financeiros e sociais e que pode possibilitar o acesso a bens e serviços, que proporcionam a melhoria na qualidade de vida.

Os pressupostos iniciais, por sua vez, deram origem a outros desdobramentos, citados anteriormente, em relação ao consumo de bens, à pobreza rural e às interpretações do rural e do urbano. Assim, as questões de estudo e os pressupostos teóricos orientaram a análise dos dados. Para a análise dos dados, as entrevistas foram transcritas das gravações (quando a gravação foi permitida pelas entrevistadas) e as informações foram sistematizadas conforme os objetivos da pesquisa. Desta forma, as informações foram separadas em grandes eixos temáticos: caracterização das unidades familiares beneficiadas (nome dos moradores, idade dos membros, número de filhos, tempo de participação no Programa Bolsa Família e valor recebido, trabalho dos membros da família, acesso à terra, produção), renda das famílias beneficiadas, o Programa Bolsa Família (opiniões e gastos realizados) e percepção de mudanças atribuídas ao Programa Bolsa Família.

2.3.4 Aspectos éticos

Foi apresentado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) - aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisas com Seres Humanos (CEP) da Universidade Federal de Viçosa (UFV) - aos participantes das entrevistas, constando todas as informações acerca da presente pesquisa e da publicação de seus resultados, garantindo o anonimato aos informantes e o direito de deixarem de participar da entrevista sem necessidade de justificativa ou de maiores constrangimentos. Este documento (TCLE) garantiu a livre participação aos beneficiados e representantes de organizações entrevistados pela pesquisadora, uma vez que esclarece alguns pontos da pesquisa e potenciais dúvidas e expressa a livre opção dos entrevistados em participar ou não da pesquisa. Assim, em alguns casos houve a opção pela não participação por parte dos potenciais entrevistados, conforme explicado anteriormente.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS COMO ESTRATÉGIA DE MEIOS DE VIDA: O CASO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

3.1 Resumo

As políticas públicas se concretizam por meio dos programas específicos elaborados pelo poder público. O Programa Bolsa Família, uma política pública de amplitude nacional, pode ser acessado tanto pela população rural quanto urbana. O objetivo deste capítulo foi o de refletir se o acesso a este Programa pode representar uma estratégia dos meios de vida dos beneficiados da zona rural. Buscou-se verificar em que medida o Programa, quando acessado, poderá reconfigurar o desenho dos meios de vida. Utilizou-se de análise bibliográfica e documental, como forma de orientar as reflexões propostas. Percebeu-se que o acesso ao Programa pode representar uma importante estratégia de meios de vida na zona rural, capaz de proporcionar maior segurança às unidades familiares, decorrente tanto do aporte de renda e sua estabilidade, quanto decorrente da garantia de acesso aos direitos sociais, como saúde, educação e assistência social. Estes são elementos importantes para a superação da condição de pobreza, entendida não somente como renda insuficiente, mas também como privação de outros elementos importantes para a qualidade de vida.

3.2 Introdução

As políticas públicas concretizam-se por inúmeros instrumentos como, por exemplo, os programas específicos elaborados pelo poder público (SECCHI, 2010). Segundo Pereira (2009), as políticas públicas são destinadas a resolver, sem violência, os conflitos que envolvem assuntos públicos.

Elas podem ter um viés social ou não, onde as primeiras estão diretamente relacionadas com direitos e benefícios sociais como saúde, educação, alimentação e assistência social, entre outros. Assim, as políticas públicas sociais são aquelas destinadas à regulamentação do acesso aos direitos sociais¹⁰, como é o caso do Programa Bolsa Família, que busca contribuir

¹⁰Enquanto o pilar dos direitos civis e políticos é a liberdade (de expressão, de associação, de religião, de pensamento, direito à propriedade privada e de participar da vida política), para os direitos sociais o pilar é a igualdade e a exigência de que o Estado proporcione as condições essenciais ao exercício da cidadania, promovendo a integração do indivíduo à sociedade. Assim, os direitos sociais buscam corrigir os desequilíbrios

para a solução de problemas sociais relacionados à pobreza e à insegurança alimentar, conciliando a transferência de renda com o acesso a serviços como os de saúde e educação e ações relacionadas à assistência social. O Programa Bolsa Família tem, dentre outros, os seguintes objetivos: combater a fome e a pobreza, estimulando a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza no país (BRASIL, 2004). Neste contexto, vale destacar, como afirma Mesquita (2007, p.32), que as necessidades humanas básicas somente podem ser concretizadas por meio de um conjunto de garantias que engloba os direitos civis e políticos, mas principalmente os direitos sociais.

O Programa Bolsa Família pode ser acessado pela população pobre e extremamente pobre¹¹ da zona urbana e da zona rural; contudo, ressalta-se que, embora a população rural também possa acessar este programa, trata-se de uma política pública que não tem foco direto na população rural, sendo antes considerada, conforme destacado por Rego e Pinzani (2013), como uma política que pode proporcionar cidadania, uma vez que garante um mínimo relacionado aos direitos sociais e que, a partir desta garantia, pode estimular o acesso à outras políticas e outros direitos. É importante destacar que a autonomia nos gastos com os recursos transferidos, possibilitada através do desenho do programa, permite o acesso a variados bens e serviços, que a família julgue necessários à manutenção do cotidiano, inclusive na zona rural. Isso pode revelar outras necessidades da população rural que não aquelas estritamente relacionadas à produção, além de possibilitar a utilização do recurso como forma de reinvestimento na produção agropecuária.

Assim, pobres ou extremamente pobres da zona rural, ou da zona urbana, têm no Programa Bolsa Família a possibilidade de redesenhar os seus meios de vida¹². Destaca-se que a abordagem de meios de vida utilizada como referencial neste trabalho implica na apreensão de vários elementos constitutivos da vida social (recursos sociais, físicos, humanos, financeiros e naturais). Contudo, os aspectos abordados aqui são tão somente os financeiros e os sociais, de forma a refletir sobre os efeitos do acesso ao Programa sobre a redefinição destes recursos dos meios de vida.

Cabe enfatizar que o fortalecimento dos meios de vida da população rural consiste, segundo Perondi e Schneider (2012, p.118), na criação de estratégias variadas de trabalho e

causados pelas ações individuais no âmbito do mercado, de modo a garantir que todos tenham acesso a uma vida saudável e autônoma (MESQUITA, 2007, p.33).

¹¹Para efeito do Programa Bolsa Família e segundo o decreto 5209/ 04, alterado pelo decreto 8232/ 14, é considerado pobre aquele indivíduo que vive com renda de R\$77,00 até R\$154,00 e extremamente pobre aquele indivíduo que vive com até 77,00 mensais (BRASIL, 2004).

¹²Este estudo considerou como referencial a abordagem denominada de meios de vida, que é a tradução utilizada para o termo *livelihoods*.

renda, de tal forma que favoreça a resiliência em choques, crises e vulnerabilidades. Esta diversificação dos meios de vida foi estudada por Ellis, que afirma que ela melhora a segurança dos meios de vida e amplia as possibilidades das unidades familiares (ELLIS, 1998, p. 29)¹³. Para este autor, quanto maior a diversificação dos meios de vida, maiores são as chances das famílias pobres melhorarem suas condições de vida. Acredita-se que o acesso ao Programa Bolsa Família pode representar uma possibilidade concreta de diversificação dos meios de vida, com impactos substanciais na vida dos beneficiados. Portanto, existe a necessidade de se entender como o acesso às políticas públicas pode ser uma estratégia utilizada pelas famílias consideradas pobres e como este acesso pode redefinir o conjunto dos meios de vida necessários a estas mesmas famílias, proporcionando melhores condições.

Vale salientar que as políticas construídas em âmbito nacional incidem de maneira diferente sobre os municípios e sobre as unidades familiares, uma vez que cada local apresenta um arranjo específico entre recursos disponíveis, processos institucionais e estruturas organizacionais, composição familiar, dentre outros, o que permite uma variação nas estratégias de meios de vida e nas consequências de determinadas escolhas relacionadas aos meios de vida. Desta forma, se faz necessário para o estudo da relação entre determinada política pública e seu efeito no desenho dos meios de vida, considerar as características de uma dada localidade. Assim, acessar um programa como o Bolsa Família pode se tornar uma estratégia possível de meios de vida (a partir da disponibilidade do Programa em determinada localidade e para determinado público) e viável, segundo a avaliação das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, para a superação desta condição. Isso é possível tanto pela transferência de renda, quanto pela garantia acesso aos direitos sociais, com consequente alívio imediato da pobreza e com vistas a romper o ciclo de pobreza entre gerações. O acesso dependerá tanto das ações do Estado, ao elaborar e disponibilizar políticas públicas ao público elegível, quanto da mobilização das unidades familiares, cumprindo as condicionalidades para sua manutenção no Bolsa Família.

Pretende-se, refletir, a partir do referencial teórico sobre políticas públicas e meios de vida, em que medida o acesso ao Programa Bolsa Família pode representar uma possibilidade de diversificação dos meios de vida, capaz de proporcionar a melhoria das condições de vida,

¹³Extraído do original “A second conclusion is that sheer capability to diversify income sources signifies an improvement in the livelihood security and income-increasing capabilities of the rural household. Therefore policies that reduce constraints to diversification and widen its possibilities are in general desirable [...] Finally, there is a need for more systematic knowledge of livelihood strategies and their links to macroeconomic policies” (ELLIS, 1998, p. 29).

contribuindo para o alcance de um dos objetivos do programa, que é o combate à pobreza.

3.3 Desenvolvimento de questões teóricas

3.3.1 Políticas públicas e políticas sociais

Segundo Pereira (2009), desde o surgimento do termo “política” entende-se que ela se dá na convivência entre os diferentes, do ponto de vista de idade, sexo, cor e outras características, bem como entre os desiguais, se considerarmos sua situação na estrutura social (de classe e status). Este fato ressalta o caráter conflituoso em torno da política, justamente em função destas diferenças e desigualdades, o que pode proporcionar contra poderes e, em última análise, tem potencial para amadurecer a cidadania (PEREIRA, 2009). Assim,

[...] a política compõe-se, ao mesmo tempo, de atividades formais (regras estabelecidas, por exemplo) e informais (negociações, diálogos, confabulações) adotadas num contexto de relações de poder e destinadas a resolver, sem violência, conflitos em torno de questões que envolvem bens e assuntos públicos. Mas, ela é também [...] o estudo dessas atividades e dos arranjos adotados pelos homens para coexistirem em sociedade (PEREIRA, 2009, p. 91).

Segundo Secchi (2010, p. 1), em países de língua latina o termo “política” pode ser utilizado de duas formas diferentes. A primeira forma tem relação com as atividades políticas e com a competição política e também tem relação com atividades ligadas à manutenção do poder, já a segunda tem relação com orientações para decisões e ações. Assim, “políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas e do processo de construção e atuação dessas decisões” (SECCHI, 2010, p. 1). Secchi (2010) define as políticas públicas como uma diretriz, seja estruturante ou de nível intermediário e operacional, para solucionar um problema público ou coletivamente relevante. Neste caso, destaca-se que “um problema só se torna público quando os atores políticos intersubjetivamente o consideram problema (situação inadequada) e público (relevante para a coletividade)” (SECCHI, 2010, p. 7). Para Secchi (2010), na prática,

As políticas públicas podem fazer uso de diversos instrumentos para que as orientações e diretrizes sejam transformadas em ação. Políticas públicas tomam forma de programas públicos, projetos, leis, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, inovações tecnológicas e organizacionais, subsídios governamentais, rotinas administrativas, decisões judiciais, coordenação de ações de uma rede de atores, gasto público direto, contratos formais e informais (SECCHI, 2010, p. 8).

Em relação às políticas públicas, Cunha e Cunha (2003, p. 12) complementam que as

mesmas “têm sido criadas como resposta às demandas que emergem da sociedade e do interior do Estado, sendo expressão do compromisso público de atuação numa determinada área”. Aqui é importante destacar que políticas públicas não fazem referência exclusiva ao Estado, mas sim à coisa pública ou de todos.

Saravia (2006, p. 35) afirma que “toda política pública está integrada dentro do conjunto de políticas governamentais e constitui uma contribuição setorial para a busca do bem-estar coletivo”. Este autor acrescenta ainda que política pública

[...] é um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar esta realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações que elas provocam no tecido social, bem como por valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório (SARAVIA, 2006, p. 28).

Souza (2006) elaborou uma síntese envolvendo as diferentes abordagens de políticas públicas e destaca algumas questões importantes: a política pública permite distinguir o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz; envolve vários atores e níveis de decisão e, embora seja materializada através dos governos, não necessariamente se restringe a participantes formais, uma vez que os informais são também importantes; é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados; embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo; envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

Diante de diversificadas definições complementares sobre políticas públicas, entende-se que estas são diretrizes que conduzem ações e são também as próprias ações formais e informais, bem como o estudo destas decisões, que envolvem o Estado e/ou a sociedade, destinadas a atuar sobre um problema público de forma a resolver, sem violência, conflitos dados em um contexto de relações de poder. Neste contexto, compreende-se que o Programa Bolsa Família é parte do Plano Brasil Sem Miséria e destina-se à superação da pobreza, quando esta se apresenta como um problema público, passível de ações do Estado e de mobilização das diferentes instâncias e setores para sua execução.

Em relação à classificação das políticas públicas, Secchi (2010) afirma que estas podem ser classificadas, segundo a tipologia de Lowi, entre regulatórias, distributivas, redistributivas e constitutivas. Souza (2006, p. 28) também apresenta tipologias de políticas públicas, enfatizando também aquela utilizada por Lowi. De acordo com esta classificação as políticas regulatórias envolvem burocracia, políticos e grupos de interesse e são mais visíveis ao

público; as políticas distributivas geram impactos mais individuais do que universais, ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões em detrimento do todo; as políticas redistributivas, atingem maior número de pessoas e impõe perdas concretas no curto prazo para certos grupos sociais e, segundo a autora, ganhos incertos e futuros para outros, são, em geral, marcadas pela contraposição de interesses antagônicos; por último, as políticas constitutivas, relacionadas aos procedimentos (SOUZA, 2006).

Para Pereira (2009), nas políticas regulatórias, o Estado obriga ou proíbe algo e “a coerção é máxima” (PEREIRA, 2009, p. 100); as políticas redistributivas implicam em um “jogo de soma zero” em que uns perdem e outros ganham de maneira clara. Já nas políticas distributivas “os governos retiram de um fundo público constituído com recursos arrecadados da população um montante para atender demandas e necessidades sociais, geralmente de forma compensatória” (PEREIRA, 2009, p.101). Segundo Novaes (2010), na visão de Lowi (1964), as políticas distributivas alocam recursos a grupos específicos e permitem alianças de grupos não antagônicos, já as políticas redistributivas realocam recursos de modo que alguns ganham e outros perdem, por isso são as que geram mais conflito. Para Araújo (2010, p.22) o Programa Bolsa Família é um exemplo de política distributiva, já Novaes (2010) aponta que é necessário analisar como o Programa tem se saído como política redistributiva. Corgosinho, Da Cruz e Torres (2013) analisaram variáveis socioeconômicas relevantes durante o governo Lula para analisar a eficácia das políticas redistributivas no combate à pobreza e promoção do crescimento econômico, analisando os impactos do Programa Bolsa Família, como importante política redistributiva neste governo. Para Kerstenetzky (2009) o Programa Bolsa Família pode ser definido como política redistributiva, com focalização nos pobres, destacando que as políticas sociais focalizadas contêm um princípio de segregação em que “alguns pagam e outros se beneficiam”, podendo enfraquecer a disposição de grupos a pagar impostos que financiem estes programas sociais (KERSTENETZKY, 2009, p.66) e isso pode se tornar conflituoso e pode refletir interesses antagônicos de diferentes grupos. A autora reflete sobre o fato de que a orientação filosófica de determinada política provavelmente pode impactar preferências das pessoas e sua disposição em pagar tributos e, embora a autora reconheça que esta questão ainda mereça estudos, provavelmente isso contribua para uma pressão no orçamento (KERSTENETZKY, 2009).

Entre as diferentes modalidades de políticas públicas (políticas sociais, econômicas, de infraestrutura, entre outras), o Programa Bolsa Família pode ser definido como uma política social. Assim, “pode-se entender a política social como estratégia de intervenção e regulação

do Estado no que diz respeito à questão social” (CUNHA; CUNHA, 2003, p. 11). Quanto às políticas sociais, Hofling (2001) as define como:

[...] ações que determinam o padrão de proteção social adotado pelo Estado, voltadas, em princípio para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. As políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho (HOFLING, 2001, p.31).

As políticas sociais estariam associadas, portanto, aos direitos sociais¹⁴ como previdência social, educação, assistência social, saúde, alimentação, saneamento e habitação etc. Sendo assim, as políticas públicas sociais são aquelas que estão relacionadas ao acesso aos direitos e benefícios sociais como forma de regulamentar o acesso, quando esta distribuição torna-se desigual, configurando um problema público. Senna *et al.* (2007) resgata a importância do tema pobreza, como uma questão social, como destaque na agenda pública, afirmando que:

[...] no Brasil, o tema da pobreza e da destituição social vem assumindo lugar de destaque na agenda pública nas últimas décadas, não só em face do número alarmante de pobres como também pela centralidade adquirida pela discussão em torno da capacidade estatal em promover maiores níveis de equidade e justiça social (SENNA *et al.*, 2007, p.87).

Desta forma, pode-se entender o Programa Bolsa Família como uma política pública social, já que lida com direitos e questões sociais. Desta forma, o Programa Bolsa Família mesmo não sendo um direito constitucional, lida direta e indiretamente com os direitos sociais contemplados na Constituição brasileira, seja por possibilitar o acesso a alguns bens e serviços proporcionados através da renda transferida, seja por estimular o acesso a serviços de saúde e educação, prestados pelo Estado e apontados como direitos sociais constitucionais.

3.3.2 As políticas públicas sociais no Brasil

Segundo Boschetti (2009, p. 174), “todos os países da América Latina, de alguma forma, instituíram sistemas de seguridade social¹⁵, a partir dos anos 20/30 do século XX”.

¹⁴Segundo a redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 2015: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988). A Emenda Constitucional nº 64, de 2010, incluiu a alimentação como direito constitucional.

¹⁵Sistema de seguridade social contempla saúde, previdência e assistência social. No caso brasileiro, atualmente, “os princípios do modelo de seguros predominam na previdência social e os do modelo assistencial não

Segundo Farah (2007, p.111), no Brasil a partir de 1933, com a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP)¹⁶, inaugura-se uma intervenção sistemática do Estado na área social¹⁷, muito embora este período não tenha sido a primeira vez em que a população brasileira enfrentou dificuldades relacionadas à questão social; porém, estas dificuldades não se configuraram, até aquele momento, como um problema público, passível de uma intervenção do Estado. Os IAP tinham como foco central de atuação a Previdência Social, mas atuaram também nas áreas de saúde e habitação, contudo, não contemplava a população rural.

A partir desta intervenção mais sistemática do Estado, este passa a ser visto como responsável pela elaboração e implementação de políticas sociais que, ao longo de 1940 e 1950, com a crescente urbanização, passam a incorporar questões como moradia e transporte urbano e saúde (FARAH, 2007).

O período posterior, que compreende o período da ditadura militar (a partir de 1964) foi marcado pela criação de estruturas especializadas em áreas como previdência, saúde, habitação, saneamento e transporte urbano. Entretanto, várias críticas foram direcionadas à elaboração e à implementação de políticas sociais neste período, com destaque para a penetração de interesses privados na estrutura estatal, a lógica clientelista das políticas sociais, a centralização das instâncias decisórias na esfera federal, a burocratização de procedimentos, dentre outros (FARAH, 2007, p. 115). Vale destacar que em 1971, as áreas de previdência e saúde se estenderam para os trabalhadores rurais.

Costa (2003) afirma que o sistema de proteção social no Brasil, a partir dos anos 1970, desenvolveu programas específicos destinados aos grupos vulneráveis, como as crianças, os idosos etc. Assim, “o sistema de proteção social brasileiro desenvolveu ‘por fora’ mecanismos assistenciais suplementares, ao invés de se universalizar ou procurar garantir um leque universal de direitos sociais mínimos” (COSTA, 2003, p. 35). Em relação às políticas assistenciais, o mesmo autor afirma que:

contributivo orientam o sistema público de saúde (com exceção do auxílio- doença, tido como seguro saúde e regido pelas regras da previdência) e a política de assistência social” (BOSCHETTI, 2009, p. 178) Assim, a previdência social é condicionada à contribuição, a saúde é uma política social universal e a assistência social é uma política não contributiva para quem necessita (BOSCHETTI, 2009, p. 180).

¹⁶“Os IAP eram estruturas estatais, organizadas em âmbito nacional e por categoria profissional, com quadro de servidores públicos específico, cuja função era captar recursos – de empregadores, de empregados e do próprio Estado para garantir aposentadorias e pensões aos trabalhadores urbanos”. Assim, eram beneficiados pelos IAP apenas trabalhadores urbanos em categorias profissionais reconhecidas pelo Estado (FARAH, 2007, p. 113).

¹⁷Segundo Farah (2007, p.112) o Estado não esteve totalmente ausente da questão social no século XIX e início do século XX, mas o campo das políticas sociais esteve marcado por ações indiretas e não configurou propriamente em “proteção social”, como no caso de medidas relacionadas à saúde, especialmente questões sanitárias para controle de epidemias que demandaram algumas medidas relacionadas à legislação, fiscalização e intervenções na infraestrutura no espaço urbano.

[...] a política assistencial, até a Constituição de 1988, é marcada, portanto, pela centralização política e financeira, no plano federal do Executivo; pelo caráter marginal e assimétrico dos programas em relação ao núcleo da seguridade social; pela fragmentação institucional; pelo veto à participação social nos processos decisórios e pelo uso clientelístico dos programas (COSTA, 2003, p. 35).

Segundo Cunha e Cunha (2003) no Brasil, percebe-se, em meados da década de 1980, uma movimentação em torno do acesso a direitos sociais e redemocratização, expressos a partir da instalação da Assembleia Nacional Constituinte, como uma possibilidade de se estabelecer uma nova ordem social e estabelecimento dos deveres do Estado, posteriormente apontados na Constituição de 1988. Assim, entende-se que

[...] a crise decorrente do esgotamento do “milagre econômico”, ao final da década de 1970 e início da década de 1980, também propiciou uma conjuntura socioeconômica favorável ao movimento da sociedade em direção à redemocratização e, com isso, a reorganização da sociedade civil, através de diversos acontecimentos sociais (CUNHA; CUNHA, 2003, p.13).

A crise econômica da década de 1980, de acordo com Boschetti (2009), provocou reduzidos índices de crescimento e altas taxas de inflação, e estimulou uma série de mudanças no período subsequente, muitas delas relacionadas às políticas sociais. Neste período, ganha força os argumentos neoliberais, que provocaram reestruturação nos modelos de seguridade social construídos na América Latina e Caribe, ao final da década de 1980 e na década de 1990, denominadas aqui de contra reformas¹⁸ (BOSCHETTI, 2009, p. 183).

Para Farah (2007), as reformas das políticas sociais foram influenciadas pela luta pela redemocratização, que estimulou propostas de descentralização e participação, consagradas na Constituição de 1988. Por outro lado, estas reformas sofreram impactos da crise fiscal, que configuraram a escassez de recursos neste período.

As transformações atribuídas à Constituição de 1988, no que tange a assistência social e a seguridade social no Brasil, incluem a incorporação do conceito de seguridade social integrando previdência, saúde e assistência social. Desta forma, a assistência social passa a ser reconhecida como parte da política pública de seguridade social e também, uma vez definida como direito independente da contribuição, “passa a ser concebida como uma política que se aproxima daquelas de garantia de mínimos sociais àqueles com renda abaixo de um patamar mínimo ou que estiverem necessitados por alguma outra circunstância social” (COSTA, 2003, p. 36).

¹⁸Foram assim denominadas, segundo Boschetti (2009, p. 186) por que ocorreram no sentido de reduzir a amplitude dos direitos conquistados a partir da reforma social estabelecida com a Constituição de 1988 no Brasil.

Percebe-se, portanto, a importância da Constituição de 1988 para a proteção social no Brasil, uma vez que oficializou o sistema de seguridade social e trouxe novas contribuições já citadas. Desta forma,

A partir da carta constitucional foi reconhecido o direito à proteção social devida pelo Estado como universal (para todo cidadão), independente de contribuição prévia ao sistema, e estabeleceu estruturas organizativas de caráter democrático para seu funcionamento (conselhos, fundos, comissões, conferências etc.) [...] e inscreveu novos direitos sociais para a população, em particular o direito à assistência social para os não segurados, aqueles que não estão vinculados ao mercado, e para os segurados que se encontrarem em situação de vulnerabilidade circunstancial ou conjuntural [...] (CUNHA; CUNHA, 2003, p. 14).

Segundo Cunha e Cunha (2003, p. 14) a década de 1990 foi, por um lado, um período de regulamentação em diversas áreas importantes e de mobilização de alguns setores da sociedade para a implementação e concretização dos direitos sociais inscritos na Constituição; por outro lado, foi também um período de restrições políticas e econômicas para a implementação destes direitos. Segundo Boschetti (2009), a solução encontrada por muitos países da América Latina, que efetuaram reformas em seu sistema previdenciário, foi “a expansão de benefícios não contributivos, de natureza assistencial, focalizados em situações de extrema pobreza e montantes reduzidos” (BOSCHETTI, 2009, p. 190). No Brasil, os programas de transferência de renda, criados no início da década de 2000 e unificados posteriormente pelo Programa Bolsa Família no Brasil são exemplos de benefícios não contributivos, focalizados nos pobres ou extremamente pobres.

Na década de 2000, segundo Coutinho (2013, p. 8), o Brasil passou a experimentar uma redução da miséria e da pobreza, muito em função da forma como se estruturou a assistência social a partir da Constituição Federal de 1988 e a LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social), de 1993 e, posteriormente, a consolidação do Programa Bolsa Família. É importante constatar os avanços obtidos no que se refere à assistência social¹⁹, pois ambos – Assistência Social e PBF – são responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)²⁰ e compõem o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). “Assim, com a subdivisão em secretarias, o MDS gere tanto a assistência social – através da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS)- quanto o PBF, por intermédio da Secretaria Nacional

¹⁹Segundo Coutinho (2013) “[...] a assistência social foi, com a nova carta, incumbida da oferta, em nível nacional, de certos benefícios e serviços, bem como da implementação de programas e projetos assistenciais” (COUTINHO, 2013, p. 11).

²⁰ O MDS foi criado em 2004, para gerir programas de transferência de renda, realizar ações de combate à fome, estimular a produção e a distribuição de alimentos, incentivar a agricultura familiar e promover o direito à assistência social no país (COUTINHO, 2013, p. 13).

de Renda e Cidadania (SENARC) [...]” (COUTINHO, 2013, p. 13).

Em 2003, o Programa Bolsa Família foi anunciado e “a despeito de ser concebido como parte integrante do universo mais amplo da assistência social – e, portanto, do SUAS - em grande medida vem sendo implementado, especialmente no plano federal, por meio de um arranjo jurídico – institucional distinto do arranjo da assistência social” (COUTINHO, 2013, p. 13). Segundo o autor, o Programa Bolsa Família (PBF) se aproxima da assistência social mais na ponta (em nível municipal) do que no topo (nível federal). Afirma: “[...] o PBF e a assistência estão amalgamados na “ponta” de seus respectivos arranjos político- institucionais, onde se unem por meio do “guarda-chuva” institucional do SUAS” (COUTINHO, 2013, p. 33). Desta forma,

[...] a despeito de contar com um arranjo institucional próprio, assim como com um arcabouço jurídico autônomo, o PBF hibridiza-se, no plano local, com a rede da assistência social e suas ramificações, sobretudo em municípios pequenos e pobres (que são a grande maioria no país). Pode-se dizer, por isso, que o PBF, em larga medida, depende do arcabouço da assistência para organizar-se e institucionalizar-se na maior parte dos municípios brasileiros, embora guarde, em relação a eles, certa distância no nível federal de gestão (COUTINHO, 2013, p. 9).

Por um lado, a assistência social possui políticas com viés universalizante, baseada na oferta de serviços de proteção social e tem um histórico mais relacionado à mobilização social; por outro lado, o PBF é uma política focalizada e que foi inicialmente concebida por técnicos e posteriormente “costurada” no aparelho do Estado por meio das comissões bi e tripartite da assistência social (COUTINHO, 2013, p. 16, grifo do autor).

Em relação aos programas de transferência de renda e suas diferenças com relação aos benefícios da assistência social, Boschetti (2009, p. 192) relata que: “[...] seus valores são reduzidos, em geral bem abaixo do valor do salário mínimo, de modo que não asseguram a satisfação das necessidades básicas e impelem os usuários a buscar outras fontes de rendimentos”. Isso também pode ser percebido no Programa Bolsa Família, que transfere quantias abaixo do valor do salário mínimo.

3.3.3 A trajetória e as principais características do Programa Bolsa Família

Segundo Castro *et al.* (2009) existem dois tipos básicos de programas de transferência de renda: “renda básica de cidadania” e “renda mínima garantida”. Segundo os autores, a principal diferença entre os dois é o fato de que os primeiros não possuem qualquer restrição

social e econômica para participação, já os últimos estão focalizados nos mais pobres.

Os Programas de Transferência de Renda Condicionada diferem daqueles de renda mínima, por exigirem contrapartida das unidades familiares. Assim, segundo Soares e Sátyro (2009)

[...] a principal diferença é que, enquanto o único critério para os programas de garantia de renda mínima é a renda, os programas de transferência de renda condicionada também exigem contrapartida dos beneficiários, em geral que se engajem em ações em benefício próprio e de suas famílias (SOARES; SÁTYRO, 2009, p.8).

Se por um lado o Programa Bolsa Família – um programa brasileiro de transferência de renda condicionada - difere dos programas de renda básica de cidadania por sua focalização, por outro lado, difere também dos de renda mínima garantida por estabelecerem condições de participação, além do enquadramento de renda.

Soares e Sátyro (2009) refletem sobre diferentes modelos de Programas de Transferência de Renda Condicionada diferenciando seus objetivos. Nestes termos, apontam três modelos a seguir: os programas que têm por objetivo principal o corte da transmissão da pobreza entre gerações, buscando o incentivo à acumulação de capital humano e em que as condicionalidades são fortemente acompanhadas e pesam mais do que a transferência de renda propriamente; os programas que objetivam assistência temporária às famílias pobres, acoplada à geração de oportunidades, cujo objetivo é capacitar a família através de treinamentos, microcrédito, desenvolvimento local, “para que ela escape da pobreza pelos seus próprios meios” (SOARES; SÁTYRO, 2009, p. 32); e, por fim, os programas de proteção social, cujo objetivo é dotar os pobres de renda, para que estes consigam viver melhor, enquanto não encontram outros caminhos e, “se o programa é proteção social, deve ser pensado enquanto política permanente” (SOARES; SÁTYRO, 2009, p. 32). Vale destacar que existem vertentes que defendem que, se o Programa Bolsa Família for de proteção social a cobrança das condicionalidades não deve ser tão rígida, uma vez que poderia prejudicar o acesso dos mais vulneráveis e necessitados.

Soares e Sátyro (2009) diferenciam os programas de assistência temporária acoplada à geração de oportunidades em relação aos programas de proteção permanente, apontando que nos primeiros a limitação de tempos de permanência faz sentido, enquanto nos últimos o prazo se prolonga enquanto dura a necessidade. Além disso, segundo os autores, diversamente dos programas de assistência temporária, nos programas de proteção permanente as portas de saída dependem da geração de oportunidades em outras políticas, preferencialmente em

outros ministérios (SOARES; SÁTYRO, 2009). Os autores destacam que “no nosso país, os dois paradigmas que duelam por supremacia são o modelo de assistência temporária acoplada à geração de oportunidades e o modelo de proteção social” (SOARES; SÁTYRO, 2009, p. 33).

Ao estudar as experiências em programas de transferência de renda em cinco países distintos, Stein (2009) afirma que estes começaram a ser implantados na América Latina no final de 1980 e início dos anos 1990, intensificando-se nos anos 2000, com a criação de novos programas ou reforma dos programas existentes. Cecchini (2013) afirma que, desde meados de 1990, estes programas se disseminaram atingindo, atualmente, vários países da América Latina e Caribe e também outras regiões do mundo.

Em relação aos antecedentes do Programa Bolsa Família no Brasil, destacam-se alguns programas que, de certa forma, abriram caminho para aquilo que tem sido construído e consolidado atualmente. Segundo Soares e Sátyro (2009), em 1995 foram iniciadas algumas experiências de programas de transferência condicionada de renda em três municípios brasileiros: Campinas, Distrito Federal e Ribeirão Preto. O PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) foi o primeiro programa federal com o caráter de transferência de renda condicionada e foi implantado em 1996. Nos anos seguintes foram implantadas inúmeras experiências em cidades brasileiras, inspiradas, principalmente, na experiência do Distrito Federal. O segundo programa federal de transferência condicionada de renda foi o Programa Bolsa Escola Federal²¹, criado em 2001 e coordenado pelo Ministério da Educação. No mesmo ano, foi criado o Bolsa Alimentação²², a cargo do Ministério da Saúde. Em 2003, foi criado um quarto programa, o Cartão Alimentação²³, do extinto Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome.

Assim, segundo Soares e Sátyro (2009), cada uma destas iniciativas federais tinha sua agência executora e seus próprios sistemas de informação, separadamente, o que por vezes

²¹O Programa Bolsa Escola tinha como público alvo famílias com renda mensal *per capita* de até R\$ 90,00 e com crianças e adolescentes entre 7 e 14 anos matriculados na rede regular de ensino. O benefício, no valor de R\$ 15,00 por criança e/ou adolescente, até o limite de 3 por família, era pago mensalmente por meio de cartão magnético e seu recebimento estava associado a frequência escolar, superior a 85% das aulas ministradas (MESQUITA, 2007, p.61).

²²O Programa Bolsa Alimentação adotou o mesmo patamar de renda do Programa Bolsa Escola para a seleção de seus beneficiados. No entanto, este programa se propôs a atender crianças de até sete anos de idade, nutrízes e gestantes. O benefício era de R\$15, 00, e com a mesma restrição do número de beneficiários por família do Programa Bolsa Escola e era associado ao cumprimento por parte da família de compromissos na área da saúde (MESQUITA, 2007, p.62).

²³O benefício, no valor de R\$50,00, destinava-se aqueles grupos em situação de risco alimentar e, depois de grande polêmica, manteve-se a imposição para as famílias de comprovação de gastos com a compra de alimentos (MESQUITA, 2007, p.62).

acarretava em lacunas ou sobreposições entre os seus beneficiados. Contudo, “[...] todos os programas – federais, estaduais e municipais – reconheciam ser a pobreza risco social e tinham como público-alvo indivíduos de domicílios pobres, embora segundo linhas de pobreza diferentes” (SOARES; SÁTYRO, 2009, p. 10).

O Programa Bolsa Família (PBF), vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), foi criado em 2003, sancionado e regulamentado em 2004. Segundo Craveiro e Ximenes (2013), por força do Decreto n.º 7942 de 2 de junho de 2011, o Programa passou a integrar o Plano Brasil Sem Miséria. Este Plano possui a vertente de garantia de renda, de acesso a serviços e de inclusão produtiva. Desde sua implementação, algumas transformações vêm ocorrendo no âmbito do Programa Bolsa Família visando, dentre outros objetivos, a superação da pobreza e extrema pobreza no país, e sua trajetória contribuiu para a emergência do Plano Brasil Sem Miséria (PAIVA; FALCÃO; BARTHOLO, 2013, p. 43).

Em relação às características gerais do Programa Bolsa Família, verifica-se, segundo alteração dada pelo decreto 6392/08, que a concessão dos benefícios tem caráter temporário, em que as unidades familiares beneficiárias devem respeitar a elegibilidade, revista a cada dois anos (BRASIL, 2004). Trata-se de um programa de transferência de renda condicionada, cujas condicionalidades são contrapartidas cumpridas pelas famílias para a obtenção do benefício e envolvem a matrícula e frequência escolar mínima (de 85%, para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos e de 75% para jovens de dezesseis e dezessete anos), acompanhadas pelo Ministério da Educação, e também atualização de questões relacionadas à saúde (como acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil e da vacinação e exame pré-natal para gestantes), fiscalizadas pelo Ministério da Saúde (BRASIL, 2004). Assim, o Programa Bolsa Família, desde o seu surgimento:

[...] tinha como objetivo contribuir para a inclusão social de milhões de famílias brasileiras premidas pela miséria, com alívio imediato de sua situação de pobreza e da fome. Além disso, também almejava estimular um melhor acompanhamento do atendimento do público-alvo pelos serviços de saúde e ajudar a superar indicadores ainda dramáticos, que marcavam as trajetórias educacionais das crianças mais pobres: altos índices de evasão, repetência e defasagem idade- série (CAMPELLO, 2013, p. 15).

Existe, atualmente, uma ampla estrutura funcionando para garantir a execução do Programa Bolsa Família, que envolve municípios, a Caixa Econômica Federal e a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC). Cada uma destas instituições possui atribuições distintas. Assim, de forma mais detalhada destaca-se que

Cabe a SENARC estabelecer normas para a execução, definir valores de benefício, estabelecer o diálogo com os municípios, definir e acompanhar contrapartidas, estabelecer metas – e, conseqüentemente, propor o orçamento anual do PBF – definir quotas por município, estabelecer parcerias com os estados e com outros órgãos do Governo Federal, acompanhar o andamento do programa em geral e fazer avaliações regulares do PBF. A SENARC também estabelece os critérios de quem recebe e de quanto recebe, define o questionário do Cadastro Único e os critérios para suspensão e corte dos benefícios, entre várias outras definições de parâmetros operacionais (SOARES; SÁTYRO, 2009, p. 10).

Cabe à Caixa receber as informações que compõem o Cadastro Único, levantadas pelos municípios, processar estas informações, calcular a renda familiar per capita de acordo com os critérios estabelecidos pela SENARC, calcular quanto deve receber cada família, emitir os cartões magnéticos para pagamento e, por fim, pagar o benefício mensalmente (SOARES; SÁTYRO, 2009, p. 11).

As administrações municipais são responsáveis pela identificação das famílias a serem beneficiadas (a partir do recolhimento das informações que alimentam o CadÚnico), pelo acompanhamento das contrapartidas, “além de serem os encarregados diretos pela oferta de boa parte dos serviços de educação e saúde necessários para que as famílias cumpram suas contrapartidas” (SOARES; SÁTYRO, 2009, p. 17). Ainda sobre os municípios, a Lei 10836 afirma em seu artigo 9º que “o controle e a participação social do Programa Bolsa Família serão realizados, em âmbito local, por um conselho ou por um comitê instalado pelo Poder Público municipal, na forma do regulamento” (BRASIL, 2004b).

Vale destacar que é possível a realização do controle social atribuído ao programa por meio dos conselhos municipais já existentes, como ocorre em muitos municípios, onde são utilizados os conselhos municipais de assistência social para esta finalidade (COUTINHO, 2013, p. 32), que contam com conselheiros representantes do governo e representantes da sociedade civil.

Assim, segundo a Lei 10836/ 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” (BRASIL, 2004b).

Desta forma, percebe-se que o Programa Bolsa Família inova em diversos aspectos em sua gestão e execução, pontuados a seguir:

Primeiramente, o Programa (Bolsa Família) exigiu a articulação entre vários setores do governo (Assistência Social, Educação e Saúde), sem o que a pobreza, fenômeno multidimensional, não é apropriadamente enfrentada. Segundo, somou esforços das diversas esferas da Federação, em um contexto marcado pela clara definição de responsabilidades e pelo apoio à gestão local. Terceiro, consolidou a percepção de que a superação da pobreza exigiria, sim, transferências monetárias, mas também acesso a serviços e a oportunidade de melhoria da inserção produtiva dos mais pobres [...] (PAIVA; FALCÃO; BARTHOLO, 2013, p. 38).

Existe uma variedade de modalidades de benefícios no Programa Bolsa Família, o acesso a cada modalidade se relaciona com a renda e a composição familiar. Assim, segundo alteração dada pelo Decreto 8232/ 14, o benefício básico, no valor de R\$ 77,00, é destinado às unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza, independente da sua composição; o benefício variável, no valor de R\$ 35,00, destina-se àquelas unidades familiares pobres e extremamente pobres que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças de 0 a 12 anos ou adolescentes até 15 anos²⁴; o benefício variável vinculado ao adolescente, no valor de R\$ 42,00, que se destina às unidades familiares pobres ou extremamente pobres que tenham em sua composição adolescentes com idade entre 16 e 17 anos²⁵; o benefício variável de caráter extraordinário²⁶; e o benefício para superação da extrema pobreza, cujo valor será calculado caso a caso e é destinado à unidades familiares cuja soma da renda familiar mensal e benefícios financeiros (como o benefício básico, variável e variável vinculado ao adolescente) seja igual ou inferior a R\$ 77,00 *per capita*. O valor deste último benefício será equivalente à diferença entre R\$ 77,01 e a soma da renda familiar *per capita*, multiplicada pelo número de membros da família (BRASIL, 2004, 2004b).

3.3.4 Estratégias e diversificação dos meios de vida

Meios de vida tem sido a tradução para *livelihoods*, que é, grosso modo, a capacidade das pessoas e as estratégias elaboradas por elas em contextos de adversidades, demonstrando como indivíduos podem ser hábeis para sobreviver nestes contextos (PERONDI; SCHNEIDER, 2012, p. 120). A abordagem de meios de vida, utilizada como fundamentação teórica neste trabalho, é uma ferramenta analítica que busca entender como as pessoas fazem para sobreviver em contextos de adversidades sociais, econômicas e ambientais e tem sido amplamente utilizada em estudos sobre a pobreza rural no mundo, especialmente no continente africano (PERONDI; SCHNEIDER, 2012, p. 118). Com o tempo e o

²⁴ As unidades familiares recebem o benefício de acordo com o número de crianças, gestantes ou adolescentes contemplados por esta modalidade, até o limite de cinco benefícios por família.

²⁵ As unidades familiares podem receber o benefício de acordo com o número de adolescentes contemplados por esta modalidade, até o limite de dois benefícios por família.

²⁶ Esta modalidade de benefício, segundo alteração incluída pelo Decreto 6917/ 09: “[...] constitui-se de parcela do valor dos benefícios das famílias remanescentes dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás que, na data da sua incorporação ao Programa Bolsa Família, exceda o limite máximo fixado para o Programa Bolsa Família” (BRASIL, 2004).

desenvolvimento de trabalhos e pesquisas utilizando a abordagem dos meios de vida, diferentes autores trouxeram importantes contribuições, incorporadas em maior ou menor medida por agências internacionais de desenvolvimento e institutos de pesquisa. Destaca-se aqui a contribuição de Frank Ellis, que priorizou o debate sobre “diversificação dos meios de vida”, estudando principalmente a realidade de países da África subsaariana.

Em relação à contribuição de Frank Ellis, Perondi e Schneider (2012) afirmam que

Seu trabalho é interessante, pois foca-se na capacidade de as pessoas diversificarem o seu meio de vida, uma capacidade que cria a diversidade em processos sociais e econômicos e pressiona e oportuniza as famílias para que diversifiquem suas rendas e a economia local (PERONDI; SCHNEIDER, 2012, p. 124).

Segundo Perondi e Schneider (2012, p. 118) esta abordagem foi difundida em meados dos anos de 1990, inicialmente na Inglaterra. A abordagem de *livelihoods* se disseminou na última década para além das fronteiras europeias fundamentando estudos sobre a realidade rural em países pobres. Há certo consenso entre os diferentes estudiosos que se utilizam desta abordagem de que os estudos mais recentes tiveram sua inspiração intelectual nos trabalhos de Chambers e Conway (1992) (PEREIRA; SOUZA; SCHNEIDER, 2010, p. 212). Segundo Perondi e Schneider (2012, p. 121), Chambers e Conway afirmam que os meios de vida seriam as capacidades, ativos (estoques, recursos, direitos e acessos) e atividades requeridas para se obter um meio de vida. Destaca-se ainda o pioneirismo de Chambers e Conway na utilização do conceito de “meios de vida sustentáveis” (PERONDI; SCHNEIDER, 2012, p. 120).

Niederle e Grisa (2008, p. 47) apontam que, ainda que de modo impreciso, a discussão sobre meios de vida apresenta um diálogo próximo com a abordagem de Amartya Sen sobre as capacidades (*capabilities*), sobretudo quando enfatiza a questão dos ativos e das capacidades (*capabilities*) dos atores sociais, como elementos fundamentais para o desenvolvimento e superação de adversidades. Esta possível relação entre a abordagem de meios de vida e a abordagem de Sen sobre pobreza e desenvolvimento também foi apontada por Perondi e Schneider (2012).

Sen (2000) afirma que a pobreza pode ser entendida como a privação das capacidades individuais e que o desenvolvimento deve ser entendido como o processo onde os indivíduos dispõem de meios para alcançar o que valorizam e isso tem relação direta com sua capacidade de escolha. Por outro lado, a abordagem de meios de vida investiga as capacidades que orientam as estratégias das unidades familiares e indivíduos e que possibilitam a sua sobrevivência e melhoria do padrão de vida em determinados contextos. Isso reafirma o

possível diálogo entre estas abordagens, ambas focadas nas capacidades ou privação de capacidades das pessoas. Assim

[...] a interface está na ideia de que a ampliação das capacitações dos indivíduos e das famílias rurais pode ser realizada através da diversificação das formas de organização econômica e produtiva, o que implica em afirmar que quanto mais diversificada é uma unidade produtiva ou uma família, maiores são as chances e oportunidades de que possa ter opção de escolha (PERONDI; SCHNEIDER, 2012, p. 131).

Esta convergência torna possível a escolha da abordagem de meios de vida, para tratar da análise do Programa Bolsa Família, que visa minimizar a pobreza, através de estratégias mediadas pelo Estado. Entende-se que o acesso ao Programa pode influenciar as capacidades presentes e futuras das pessoas na manutenção ou melhoria da qualidade de vida. As capacidades presentes são influenciadas na medida em que o programa estimula o acesso a serviços públicos como os de saúde e promove ações complementares em assistência social com o foco na geração de trabalho e renda, o que possibilita efeitos de curto prazo. Ainda no que se refere às capacidades presentes, o programa realiza transferências de renda, que possibilitam o acesso a diferentes bens, possibilitando a ampliação da capacidade de escolha e superação da pobreza, segundo definido por Sen (2000).

Por outro lado, o acesso ao programa também pode influenciar as capacidades futuras principalmente no que tange a condicionalidade de educação para crianças e jovens. Neste caso, a frequência escolar pode auxiliar na superação da pobreza em longo prazo, rompendo com o ciclo da pobreza entre gerações, uma vez que influencia as capacidades das futuras gerações no que se refere à oportunidades de formação de crianças e jovens, ampliando suas possibilidades de escolha.

Para Niederle e Grisa (2008, p. 65) é importante considerar o desenvolvimento como uma questão de capacidades e oportunidades de acesso e manutenção dos ativos, articulando a ampliação de capacidades dos agricultores e, concomitantemente, criando um ambiente social, político e econômico que favoreça o desenvolvimento dos meios de vida com oportunidades mais justas.

Em relação às estratégias de meios de vida, Niederle e Grisa (2008) apontam que são projetos específicos que dependem tanto da capacidade dos agentes (posse de ativos), quanto da estrutura de oportunidades (condições atribuídas ao contexto onde os agentes estão inseridos) (NIEDERLE E GRISA, 2008, p. 49). Na mesma linha, Ellis (1999) afirma que as “estratégias de meios de vida são compostas por uma série de atividades, que são mediadas por fatores sociais (relações sociais, instituições, organizações) e por tendências exógenas

(por exemplo, as tendências econômicas) e choques (seca, doenças, inundações, pragas)²⁷”.

Na medida em que se considera o acesso ao Programa Bolsa Família como estratégia de meios de vida, considera-se que ela depende tanto da disponibilidade do Programa para os potenciais beneficiados em determinada localidade, quanto da articulação dos potenciais beneficiados para acessá-lo. O entendimento do acesso do Programa Bolsa Família como uma estratégia de meios de vida pode ser respaldada na afirmação de Ellis (1998, p. 4) que, ao examinar os trabalhos de Lipton e Van der Gaag (1993) e de Blackwood e Lynch (1994), define que os meios de vida também podem incluir acessos derivados a serviços sociais e públicos prestados pelo Estado.

Perondi e Schneider (2012) apresentam três diagramas de análise de meios de vida - orientados pelos trabalhos de Scoones (1998), Carney (1998) e Ellis (2000). Em todos os diagramas fica explícita a variedade de elementos constitutivos dos meios de vida. Segundo a interpretação de Perondi e Schneider (2012) em relação ao diagrama de Scoones (1998) são apontadas três estratégias dos meios de vida, quais sejam: intensificação ou extensificação agrícola, diversificação e migração. Neste diagrama estas estratégias podem ter como resultado, dentre outros retornos possíveis, a redução da pobreza. Diante do diagrama de Carney (1998), Perondi e Schneider (2012) afirmam que o recurso/capital financeiro “compreende a liquidez que o grupo doméstico tem disponível para realizar suas estratégias” (PERONDI; SCHNEIDER, 2012, p. 123), o recurso/capital social relaciona-se com os vínculos e redes sociais estabelecidos pelos indivíduos e destes com a comunidade, outros grupos ou sociedade e também relaciona-se com “[...] a possibilidade de pertencer a um virtual grupo social com variada capacidade de inclusão social” (PERONDI; SCHNEIDER, 2012, p. 123) e o “capital humano é o trabalho doméstico disponível, influenciado pelas variáveis: educação, habilidades e saúde” (PERONDI; SCHNEIDER, 2012, p.123). Diante do diagrama baseado em Ellis (2000), Perondi e Schneider (2012) interpretam que a análise de meios de vida deve partir de uma plataforma de ativos/recursos que, por sua vez, configuram um portfólio de atividades, inseridas em um contexto que pode vulnerabilizar grupos ou estimular transformações, que culminam nas denominadas estratégias de meios de vida. A partir daí, são observados os efeitos destas estratégias, em que se destaca como resultado a melhoria ou manutenção de padrões de vida e a segurança dos meios de vida.

²⁷Extraído do original: “In pursuing livelihood strategies composed of a range of activities, both the access to assets and the use to which they can be put are mediated by social factors (social relations, institutions, organisations) and by exogenous trends (e.g. economic trends) and shocks (drought, disease, floods, pests)” (ELLIS, 1999, p.2).

Segundo Ellis (1999), diferentes pesquisadores (como Carney (1998) e Scoones (1998)) preocupados com pobreza, sustentabilidade e meios de vida, que trabalharam com o chamado quadro de meios de vida sustentáveis, apontam os seguintes recursos dos meios de vida: natural, físico, financeiro, humano e social. Niederle e Grisa (2008, p.55) apontam que “capital social refere-se à rede de relações e normas de confiança e reciprocidade que facilitam as trocas materiais e simbólicas entre os atores”.

Diante do exposto, cabe esclarecer a diretriz de meios de vida utilizada nesta pesquisa, que define que

Meios de vida englobam renda, em dinheiro ou em espécie, bem como as instituições sociais (parentes, familiares e assim por diante), relações de gênero, e os direitos de propriedade necessários para apoiar e sustentar um determinado padrão de vida (ELLIS, 1998, p. 6)²⁸.

Complementando esta definição, Ellis (1999, p. 2) afirma que “os meios de vida compreendem as atividades, ativos e o acesso que determinam em conjunto a vida adquirida por um indivíduo ou unidade familiar”.

Os diferentes elementos dos meios de vida podem estar interconectados nas estratégias empreendidas pelas unidades familiares. Um exemplo desta relação estabelecida entre os diferentes recursos/ ativos/ capitais está contido na afirmação de Ellis (1999, p. 1) de que “o capital humano é amplamente aceito como uma chave para o sucesso da diversificação dos meios de vida; a prestação e a qualidade da educação rural e da aquisição de competências demandam contínua ênfase²⁹”. O autor defende assim que o investimento em capital humano deve ser uma das prioridades de políticas de desenvolvimento rural e que a diversificação dos meios de vida depende do recurso/ capital humano, influenciando assim outros elementos dos meios de vida e proporcionando o desenvolvimento.

O Programa Bolsa Família, como estratégia de diversificação de meios de vida mobiliza e influencia, ao menos potencialmente, três recursos/ capitais, tais como: recursos financeiros, recursos humanos e recursos sociais.

Para Niederle e Grisa (2008, p. 55) para aqueles indivíduos e grupos com uma

²⁸ Extraído do original “A livelihood encompasses income, both cash and in kind, as well as the social institutions (kin, family, compound, village and so on), gender relations, and property rights required to support and to sustain a given standard of living” (ELLIS, 1998, p. 4).

²⁹ Extraído do original: “Human capital is widely substantiated as a key to successful livelihood diversification; the delivery and quality of rural education and skills acquisition requires continuing emphasis” (ELLIS, 1999, p.1).

plataforma restrita de outros capitais/ ativos, o capital/ ativo social pode constituir uma oportunidade de acesso a esses outros capitais. Segundo Niederle e Grisa (2008, p.53)

[...] os ativos compõem a base de recursos necessária à formação das alternativas de sobrevivência, as quais podem retroalimentar a plataforma de ativos. Não obstante, algumas estratégias podem sacrificar determinados ativos para garantir outros (sobre- exploração dos recursos naturais para garantir recursos financeiros, por exemplo).

Assim, a partir de determinado contexto em que figuram os diferentes elementos constitutivos dos meios de vida (como acesso à terra, produção para comercialização e para o autoconsumo, capacitação e oportunidades de trabalho e relações sociais diversas), as potenciais unidades familiares do Programa Bolsa Família buscam apoio para se inserirem no Programa, motivados por demandas de acesso à renda, bens e serviços, que, por sua vez influenciam os diferentes elementos dos meios de vida.

Uma questão relevante no que tange as estratégias meios de vida é o processo de diversificação destes meios de vida. Para Ellis (1998, p. 3, tradução da autora) “as causas e consequências da diversificação são diferenciadas na prática pela localização, ativos, renda, oportunidades e relações sociais³⁰”. O autor afirma que diferentes indivíduos e famílias possuem diferentes potenciais de acesso às fontes de renda e a participação destas fontes terá também diferentes impactos sobre a pobreza em cada situação. Ellis (1998) utilizou a seguinte definição para a diversificação dos meios de vida: “[...] é entendida como o processo pelo qual famílias rurais constroem um portfólio de atividades e apoio social visando a sobrevivência ou a melhoria dos padrões de vida” (ELLIS, 1998, p. 4, tradução da autora)³¹. Aqui, cabe a diferenciação entre diversidade e diversificação, onde a primeira refere-se à diversidade em determinado momento e a segunda refere-se a um processo pelo qual se observa as famílias envolvidas em cada vez mais atividades ao longo do tempo. Esta última é de difícil constatação pela falta de evidências empíricas comparáveis através do tempo (ELLIS, 1998, p. 5)³². Segundo Schneider (2010, p. 89),

[...] a diversidade é entendida como uma condição que se realiza segundo diferentes formas de renda, atividades, ocupações, sistemas de produção, estrutura fundiária, entre outras. A diversidade manifesta-se por meio de um repertório de iniciativas individuais ou familiares que funcionam e operam como alternativas em contextos

³⁰Extraído do original: “[...] the causes and consequences of diversification are differentiated in practice by location, assets, income, opportunity and social relations [...]” (ELLIS, 1998, p. 3).

³¹Extraído do original “In this article livelihood diversification is defined as the process by which rural families construct a diverse portfolio of activities and social support capabilities in their struggle for survival and in order to improve their standards of living” (ELLIS, 1998, p.4).

³²Extraído do original: “The term income diversity refers to the composition of household incomes at a given instant in time; diversification, on the other hand, interprets this as an active social process whereby households are observed to engage in increasingly intricate portfolios of activities over time” (ELLIS, 1998, p.5).

de privação e dificuldades [...] Já a diversificação remete ao entendimento do processo social e econômico de criação da diversidade dos meios de vida.

De qualquer forma, considerando as afirmações, o Programa Bolsa Família contribui para a diversidade de renda em determinado momento em que as unidades familiares encontram-se em condição de pobreza ou pobreza extrema. O Programa também contribui para a possibilidade de diversificação, uma vez que possui condicionalidades na área de educação, e promove ações complementares de capacitação, capazes de aumentar o leque de possibilidades que podem diversificar os meios de vida no futuro.

Frank Ellis (1999) ressalta os efeitos positivos e negativos da diversificação. Dentre os efeitos positivos, o autor afirma que este processo promove flexibilidade, pois permite a substituição entre oportunidades que estão em declínio e as que estão em expansão, contribuindo, por exemplo, para minimizar os efeitos adversos da sazonalidade, expressos na diferença entre fluxos descontínuos de renda agrícola e demanda contínua de consumo.

O autor também afirma que a diversificação pode proporcionar melhoria do atendimento nutricional das crianças, uma vez que a renda regular pode garantir um consumo regular, proporcionando bem-estar à família. Em relação a isso, pode-se destacar a importância das rendas transferidas pelo Programa Bolsa Família, que representam uma oportunidade de renda regular capaz de minimizar os efeitos da sazonalidade de renda, atribuídos à comercialização de alguns produtos agrícolas ou mesmo à realização de trabalhos temporários realizados pela população rural.

Dentre os efeitos negativos da diversificação, Ellis (1999) aponta aquele que está relacionado à produção agrícola, mais especificamente à possibilidade de estagnação na propriedade em função do esgotamento ou retirada da mão de obra quando a diversificação ocorre no sentido de empreender trabalhos distantes e flutuantes³³.

Em relação aos efeitos na diversificação, Ellis (1998) apresenta estudos que retratam opiniões divergentes. Destaca o argumento de que o advento de fontes de renda não agrícolas podem ser benéficos à agricultura, o que seria um processo decorrente do investimento produtivo a partir desta fonte; por outro lado, apresenta estudos que apontam efeitos adversos possíveis, quando as remessas são utilizadas nas unidades familiares para o consumo, ao invés de investimento produtivo. Na verdade, os argumentos divergentes surgem porque os estudos

³³Extraído do original: “Evidence is mixed regarding the gains and losses to agriculture of household level diversification strategies; negative effects are associated with the withdrawal of critical labour inputs from the family farm, while positive effects include the alleviation of credit constraints and a reduction in the risk of innovation” (ELLIS, 1999, p.3).

retratam contextos diferentes, o que leva à conclusão de que os impactos da diversificação são espacial e temporalmente específicos.

Na verdade, a diversificação de renda a partir do acesso ao Programa Bolsa Família, embora possibilite o investimento na própria propriedade, muitas vezes se mostra insuficiente, ao menos em curto prazo, para dinamizar a produção agrícola na propriedade. Isso pode acontecer em função de que os valores transferidos não são suficientes para garantir o consumo e investimento da produção agrícola. Além disso, muitas vezes a condição de pobreza por que passam os beneficiados do programa os induz a utilizar o recurso transferido para superar privações mais imediatas, como alimentação, vestuário, remédios etc. Ademais, a possibilidade de investimento produtivo na unidade familiar e retorno em renda depende da organização social dos beneficiados na zona rural. Aqui, destaca-se que o destino do recurso transferido é definido de acordo com as prioridades da unidade familiar, considerando a disposição dos demais elementos dos meios de vida.

Por outro lado, a situação configurada como pobreza dos beneficiados do Programa Bolsa Família pode ser compreendida como resultado de uma série de privações, em que se inclui o acesso a outras políticas com viés agrícola implementadas no Brasil, o que contribui para a estagnação na produção agrícola. Assim, para pensar em incremento na produção agrícola é necessário pensar uma série de ações integradas que apontam para o fato de que o incremento da produção agrícola e dinamização da unidade familiar dependem de diversos fatores.

É importante destacar, como característica central da diversificação dos meios de vida, a variedade de possíveis fontes de renda³⁴ como: agrícolas, não agrícolas, remessas (financeiras ou não, provenientes daqueles que se encontram fora dos domicílios) e as transferências sociais. Segundo Ellis (1998), o processo de diversificação dos meios de vida pode possuir uma série de determinantes, como a sazonalidade, a gestão de risco, o enfrentamento de crise, a composição do grupo doméstico, o mercado de trabalho etc., que podem ser moldados de acordo com a interação com o ambiente físico ou mudanças na economia mais ampla, por exemplo (ELLIS, 1998, p. 16). Cabe enfatizar que os pobres rurais, em geral, não têm bens e possuem uma capacidade reduzida de produzir em quantidade suficiente, o que é um determinante da diversificação de renda.

Segundo Ellis (1998) a sazonalidade explica muitos dos padrões de diversidade dos

³⁴É importante ressaltar a diferenciação que o autor faz entre a diversificação de renda e a diversificação dos meios de vida, afirmando que a última não se restringe à primeira sem, contudo, deixar de colocar a importância da diversificação de renda como estratégia de meios de vida (ELLIS, 1998, p.5).

rendimentos familiares rurais, porque grande parte dos rendimentos agrícolas e da oferta de trabalhos agrícolas é sazonal ao longo do ano. Isso pode ser observado na produção de alguns produtos agrícolas (marcados por período de safra) e em trabalhos agrícolas eventuais (colheita de café). A “sazonalidade significa que as necessidades contínuas de consumo das famílias são incompatíveis com os fluxos de renda irregulares” (ELLIS, 1998, p.11)³⁵.

Em relação à gestão de risco:

A característica de meios de vida rurais nos países em desenvolvimento é que a maior parte das oportunidades de geração de renda abertas para as famílias pobres, ou seja, a própria produção agrícola e trabalho assalariado agrícola, apresentam alta correlação entre riscos associados às fontes de renda alternativas; em outras palavras, se houver uma seca ou inundação em uma localidade particular, todas as fontes de renda são negativamente afetadas simultaneamente (ELLIS, 1998, p.13, tradução da autora)³⁶.

Segundo Ellis (1998), a gestão de risco se diferencia do enfrentamento de crise porque o primeiro supõe uma decisão antecipada sobre falhas no fluxo de renda, já o segundo ocorre como resposta a uma falha inesperada.

Ellis (1999, p.2) afirma que “a diversidade de meios de vida resulta em complexas interações com a pobreza, distribuição de renda, a produtividade agrícola, conservação ambiental e de relações de gênero, que não são simples” e a natureza destas interações precisa ser compreendida pelas políticas de redução de pobreza rural³⁷.

Em relação às questões de gênero, Ellis (1999, p.2) afirma que o acesso a recursos e oportunidades para a diversificação dos meios de vida são diferentes para homens e mulheres, ressaltando que muitas vezes os acessos de mulheres aos recursos produtivos e tomadas de decisões ocorrem através da mediação dos homens e, em função de participarem de uma faixa mais estreita no mercado de trabalho e salários mais baixos, a diversificação é mais uma opção para homens do que para as mulheres, porque eles possuem uma maior capacidade de escolha. Esta realidade na verdade ressalta a importância do Programa Bolsa Família especialmente para as mulheres, dado o contexto de acesso a outros recursos e oportunidades de diversificação. Neste sentido, vale lembrar que as mulheres são as titulares preferenciais do

³⁵Extraído do original: “Seasonality means that continuous household consumption needs are mismatched with uneven income flows” (ELLIS, 1998, p. 11).

³⁶Extraído do original: “A characteristic of rural livelihoods in developing countries is that most of the income earning opportunities open to poor households, that is, own farm production and agricultural wage labour exhibit high correlations between risks attached to alternative income streams; in other words, if there is a drought or flood in a particular locality, all income streams are adversely affected simultaneously” (ELLIS, 1998, p. 13).

³⁷Extraído do original: “[...]livelihood diversity results in complex interactions with poverty, income distribution, farm productivity, environmental conservation and gender relations that are not straightforward, are sometimes counter-intuitive and can be contradictory between alternative pieces of case study evidence” (ELLIS, 1999, p. 2).

programa.

Ellis (1999) aponta que, embora se aceite que a diversificação de meios de vida é benéfica para as famílias abaixo da linha de pobreza e que a diversificação de renda coloca-se como um fator importante neste processo, é necessário considerar que as unidades familiares em melhores condições são capazes de diversificar em mercados de trabalho mais favoráveis do que as famílias rurais pobres³⁸. Certamente, esta situação tem relação com os recursos/ativos disponíveis aos pobres rurais que apontam para uma maior precariedade não só relacionada aos recursos financeiros, mas também privações de oportunidades e possibilidades de se qualificar, por exemplo. Assim o Estado, compreendendo a menor possibilidade de diversificação dos pobres em mercados para os produtos agrícolas e mercado de trabalho, reconhece a necessidade de políticas que garantam ao menos um mínimo. Por outro lado, as unidades familiares pobres passam a ter uma oportunidade de diversificação frente à sazonalidade, riscos e outras vulnerabilidades, através do Programa Bolsa Família.

Assim, pode-se considerar que o contexto de pobreza ou extrema pobreza pode vulnerabilizar um grupo de pessoas e, ao mesmo tempo, pode estimular ações, por parte da população, de transformações no sentido de manter ou melhorar determinado padrão de vida, em que se insere o acesso ao Programa Bolsa Família. Portanto, mediado pelas relações sociais e pelas organizações locais, o acesso ao Programa Bolsa Família torna-se uma estratégia de meio de vida no sentido da diversificação. Assim, ciclicamente, transforma-se a plataforma de ativos, reconfigura-se o contexto para um patamar de menor vulnerabilidade e possibilita-se um rearranjo dos recursos/ativos e a possibilidade de novas estratégias de meios de vida.

3.4 Considerações finais

Em relação às políticas públicas, ressalta-se que as mesmas são elaboradas quando existe uma situação inadequada (configurando um problema), que é coletivamente relevante (configurando o caráter público), como o é a situação de pobreza e insegurança alimentar no Brasil. O Programa Bolsa Família foi elaborado e vêm sendo executado e aperfeiçoado continuamente para o alcance dos seus objetivos.

³⁸ Extraído do original: “It is widely agreed that a capability to diversify is beneficial for households at or below the poverty line. Having alternatives for income generation can make the difference between minimally viable livelihoods and destitution. However, diversification does not have an equalising effect on rural incomes overall. Better-off families are typically able to diversify in more favourable labour markets than poor rural families” (ELLIS, 1999, p.3).

O Programa Bolsa Família permite o acesso à renda, possibilitando a partir daí, o acesso a bens (como, por exemplo, alimentos), de forma a contribuir indiretamente no alcance do direito à alimentação, que é um dos direitos sociais. O acesso ao Programa, que representa acesso a renda regular, viabiliza o consumo, via compra, de outros bens não produzidos nas unidades familiares, contribuindo para a manutenção do bem-estar da unidade familiar e estimulando a circulação de pessoas e de bens. Este processo influencia tanto os recursos financeiros dos meios de vida quanto os recursos sociais das unidades familiares beneficiadas.

Concomitantemente, estimula o acesso a serviços como os de saúde, educação e ações em assistência social, (que também são direitos sociais) ao cobrar condicionalidades nestas áreas e disponibilizar serviços para o seu cumprimento. Este processo influencia os recursos humanos dos meios de vida das unidades familiares beneficiadas.

Por outro lado, as características do Programa permitem o combate à pobreza, entendida não só como a ausência de renda monetária mas, também, de carência em serviços básicos.

O acesso ao Programa Bolsa Família, assim, representa a possibilidade de diversificação de renda e dos meios de vida, conferindo maior segurança e contribuindo para a superação de vulnerabilidades em situação de pobreza. Uma vez que os meios de vida englobam renda e outros fatores capazes de apoiar e sustentar um determinado padrão de vida, entende-se que o acesso ao Programa representa uma estratégia de meios de vida para os pobres e extremamente pobres do meio rural, no sentido da diversificação.

O acesso ao Programa Bolsa Família torna-se uma estratégia importante para unidades familiares que apresentam possibilidades restritas de investimento em outras estratégias de diversificação (seja através de atividades agrícolas e não agrícolas na própria unidade familiar, seja no mercado de trabalho fora da unidade familiar), em função dos recursos/ ativos/ capitais de que dispõem. Neste processo cita-se o fato das mulheres serem as titulares preferenciais do programa, provavelmente como forma de minimizar as limitações no acesso a outras formas de diversificação.

Destaca-se que o acesso ao Programa é uma estratégia que confere renda regular, superando a sazonalidade comum em outras estratégias de diversificação no meio rural e não apresenta os mesmos riscos a que estão sujeitas as atividades comumente utilizadas como forma de diversificar renda e meios de vida nas unidades familiares rurais.

4 . QUEM SÃO OS BENEFICIADOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA ZONA RURAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO MUNICÍPIO DE LUMINÁRIAS/MINAS GERAIS

4.1 Resumo

O Programa Bolsa Família é voltado para a superação da pobreza e extrema pobreza no país e contempla famílias brasileiras da cidade e do meio rural. Vale destacar que no campo a pobreza afeta um grupo específico de pessoas- os camponeses- que, em geral, apresentam: limitações relacionadas ao mercado para a venda de produtos e retorno em renda; pouca oportunidade de trabalho remunerado, combinada com a frágil relação expressa em trabalhos temporários com pouca remuneração; dificuldades relacionadas à infraestrutura e ao acesso a serviços essenciais como os de educação/capacitação, fundamentais para a ampliação das capacidades e superação da pobreza, entre outros. Além da exclusão histórica destes grupos rurais, em relação às políticas de desenvolvimento rural adotadas no país, acrescenta-se o agravante problematizado por Wanderley (2004) de que a legislação brasileira prioriza as funções político-administrativas atribuídas à cidade, enfatizando seu papel centralizador na distribuição dos serviços e relegando ao rural a condição de periferia precária. É preciso reconhecer que a pobreza é um fenômeno multidimensional e que, embora se utilize frequentemente a medição monetária da pobreza a partir de linhas de pobreza que separam os pobres dos não pobres para focalização de políticas sociais, essas linhas não expressam todas as dimensões da pobreza. O objetivo deste capítulo foi problematizar algumas questões sobre o tema da pobreza rural e do perfil dos beneficiados do Programa Bolsa Família na zona rural, partindo de dados de pesquisa realizada, colhidos através das entrevistas semiestruturadas e de análise bibliográfica. Evidenciou-se que a população entrevistada no município analisado pode ser caracterizada como camponesa. Constatou-se que estratégias de superação da pobreza rural para os beneficiados analisados devem adotar, em longo prazo, medidas que combinem a transferência de renda com outras ações capazes de minimizar privações que configuram a pobreza, considerando o incentivo à produção, comercialização dos produtos e organização social e o acesso a programas e ações complementares.

4.2 Introdução

A pobreza tem sido uma questão debatida mundialmente. Segundo Dirven (2007), em 2000, na Cúpula do Milênio convocada pela Organização das Nações Unidas (ONU), 189 nações apoiaram os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) que, dentre os oito objetivos fundamentais, apontam a necessidade de reduzir o número de pessoas vivendo em extrema pobreza. Este é apenas um exemplo de que esta segue sendo uma preocupação tanto no mundo quanto no país.

Segundo Hass e Hillig (2009)

[...] a pobreza tem sido recorrente da sociedade humana. Nas áreas rurais esse problema tende a ser agravado, pois a pobreza atinge um maior número de pessoas e famílias, fruto de tradicionais dificuldades e/ou limitações de acesso a alguns serviços (HASS; HILLIG, 2009, p.1).

No Brasil, um exemplo de que esta questão merece atenção foi a criação do Programa Bolsa Família - criado em 2003 e regulamentado no ano seguinte – bem como a sua amplitude nacional. Em 2013 o programa contemplou 13,8 milhões de famílias brasileiras, aproximadamente $\frac{1}{4}$ da população (THOMÉ, 2013, p. 119). Este programa é o mais importante programa federal voltado à superação da pobreza e extrema pobreza, onde se inclui a pobreza rural³⁹. Tem como público os pobres e extremamente pobres, da cidade e do meio rural, representando uma possibilidade de acesso à renda, por meio da transferência de renda, porém, mediante o cumprimento de condicionalidades relacionadas à educação e à saúde.

A determinação do que vem a ser pobreza e, portanto, de quem são os pobres, requer conceituação e esclarecimento, pois o tema da pobreza permite diferentes abordagens. Magalhães (2008) enfatiza a abordagem monetária, a estrutural e a da privação de capacidades (elaborada por Amartya Sen). Magalhães (2008) afirma que a adoção de alguma das abordagens implica também na adoção de diferentes critérios de inclusão, instrumentos e indicadores de diagnóstico, na avaliação e nas ações implementadas. A autora enfatiza, contudo, que uma abordagem pode complementar a outra. “O ideal é ampliar o olhar sobre a pobreza e as desigualdades sociais, vê-las como um processo e não como um dado

³⁹ O trabalho de Castilho e Silva e Schneider (2015) apresenta dados do SAGI/ CECAD, de 2014, que apontam que 28,67% dos domicílios que recebiam o Programa Bolsa Família em todo o Brasil estavam localizados na zona rural e 71,29% estavam localizados na zona urbana. Os mesmos autores citam o trabalho de Camargo e colaboradores (2013) que, a partir de dados do CadÚnico (SENARC/ MDS) apontam que em março de 2013, 24,6% dos domicílios de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família em todo o país estavam na zona rural e 75,3% estava na zona urbana. Segundo o mesmo estudo citado, na região sudeste, no mesmo período, 13,2% estavam na zona rural e 86,6 na zona urbana.

mensurável, indo além da renda e buscando a inclusão do sujeito para um melhor entendimento deste processo [...]” (MAGALHÃES, 2008, p. 37).

Vale destacar que existe uma diversidade de situações observadas no meio rural, que inclui diferentes estratégias de meios de vida, conforme abordado por Ellis (1999) e Nierderle e Grisa (2008), e envolve diferentes vivências da pobreza rural. Esta diversidade se deve, num primeiro momento, tanto ao processo histórico de constituição da ocupação e da agricultura brasileira, com a formação de diferentes grupos sociais, quanto, posteriormente, ao processo de desenvolvimento do capitalismo na agricultura, com políticas específicas de desenvolvimento para o meio rural, priorizando determinados grupos e setores em detrimento de outros. Entender esta diversidade é fundamental para o alcance de estratégias efetivas para a superação da condição de pobreza rural. Em relação à diversidade social Wanderley (2009) afirma que

O processo de desenvolvimento, longe de uniformizar a sociedade, tende a diversificar o tecido social e a tornar cada vez mais complexa a teia de referências em que se situam os indivíduos e os grupos sociais, no meio rural, como na cidade, na agricultura como na indústria (WANDERLEY, 2009, p. 13).

Embora existam diferenças entre os grupos que compõem a população rural, em geral, a pobreza afeta um grupo específico e se relaciona a uma conjunção de fatores que retratam a privação e precariedade vivenciada por esse grupo. Refletindo sobre fatores que estão mais diretamente relacionados à renda monetária, aponta-se como características destes grupos a pequena produção (em função, dentre outras coisas, ou de pequenas áreas ou de áreas pouco produtivas, ou ainda por ausência de assistência técnica), que dificulta muitas vezes as relações mais contínuas com o mercado para a venda de produtos e o retorno em renda; a pouca oportunidade de trabalho remunerado na zona rural, combinada com a frágil relação expressa em trabalhos temporários de precária remuneração; dificuldades relacionadas à infraestrutura e ao acesso a serviços essenciais na zona rural, como ausência de local para deixar os filhos (creche) para trabalhar, por exemplo, e dificuldades no acesso a serviços básicos como os de educação/ formação, fundamentais, dentre outros fatores, para a capacitação da força de trabalho.

É importante salientar que a condição de pobreza não os padroniza em diversos elementos constitutivos dos meios de vida que, segundo apontado por Ellis (1999) podem englobar recursos naturais, humanos, financeiros, físicos e sociais. Contudo, de alguma maneira, a condição de pobreza indica carências compartilhadas entre estas unidades familiares. Assim, longe da pretensão de responder e apontar soluções gerais, este capítulo se

propõe a indicar e problematizar algumas questões sobre o tema da pobreza rural a partir de dados de pesquisa sobre o Programa Bolsa Família na zona rural do município de Luminárias-Minas Gerais.

Para tanto, no referencial teórico reflete-se sobre a delimitação de população rural utilizada no Brasil, apontando o quanto a forma adotada aqui e a ideia disseminada entre a população, de forma geral, podem contribuir para que o rural esteja associado a carências. Em seguida reflete-se sobre as diferentes abordagens de pobreza e o fato de que, mesmo quando se realiza um programa público cujo critério de focalização seja a renda monetária, a superação da pobreza passa por questões mais abrangentes, que envolvem a combinação de transferência de renda, como acesso a serviços, informações e oportunidades. A intenção deste capítulo é de compreender quem são os beneficiários do Programa Bolsa Família, suas características e o que determina que sejam denominados como pobre, possibilitando o acesso ao Programa Bolsa Família.

4.3 Referencial teórico

4.3.1 O lugar do rural na sociedade brasileira

Em relação à população rural brasileira, Girardi (2008) aponta duas questões importantes baseadas nos dados oficiais do IBGE, quais sejam: no período entre 1960- 1970 a população brasileira deixou de ser predominantemente rural, atribuindo este fato ao processo de industrialização e modernização da agricultura que provocaram êxodo rural; contudo, apesar da alta taxa de urbanização e de intensificação deste processo, um número significativo de municípios brasileiros apresenta população rural predominante. Estes são elementos que retratam que, embora os processos de êxodo tenham retirado do campo uma parcela expressiva da sua população, a espaço rural ainda é um espaço de vida e trabalho para muitas pessoas.

Analisar a dinâmica do espaço rural exclusivamente a partir dos dados oficiais de urbanização do país pode ser perigoso e subestimar o seu potencial. Abramovay (2000) alerta que, enquanto o estudo do meio rural for a confirmação da profecia de seu esvaziamento, será impossível compreender a existência de áreas rurais dinâmicas.

Existem duas questões importantes que poderiam ser levantadas a partir da análise dos estudos sobre o espaço rural: uma delas é o fato de que processos como incentivo à

pluriatividade e aumento das atividades não agrícolas no meio rural, por exemplo, têm contribuído para um processo de resignificação e revalorização do rural e representam uma possibilidade de nova relação campo/ cidade. Neste sentido, seria mais adequado considerar a transformação do rural e não propriamente o seu fim, como alguns setores da sociedade e vertentes de estudos defendem; outra questão é a necessidade de reflexão sobre quais são os instrumentos utilizados para “mensurar” o rural e o urbano e o quanto eles contribuem para a compreensão das dinâmicas rurais, para o seu desenvolvimento e elaboração de políticas específicas para sua dinamização.

Vale destacar que inúmeros são os estudos, como os de Wanderley (2004) e Abramovay (2000) e Girardi (2008), que buscam refletir sobre a caracterização de rural e urbano e suas implicações para o desenvolvimento, em um mundo em que a dinâmica de relação entre eles é cada vez mais complexa.

No que tange a relação campo/cidade, “paulatinamente percebe-se também uma mudança na concepção da dicotomia entre o mundo urbano e o mundo rural. Se antes eram compreendidos claramente como duas realidades opostas, na contemporaneidade esta visão começa a tomar outros rumos” (HASS; HILLIG, 2009, p. 2). Segundo Girardi (2008) existem duas grandes abordagens de campo e cidade: a dicotômica e a do *continuum*. A abordagem dicotômica foca-se nas diferenças entre o rural e o urbano, já a segunda aponta a relação estabelecida entre eles, evidenciando que existem semelhanças, embora existam as particularidades.

Segundo Wanderley (2001) a abordagem do *continuum* é utilizada por duas vertentes: a primeira privilegia o espaço urbano e defende que a sua influência sobre o rural resultaria em homogeneização espacial e social e crescente perda da nitidez das fronteiras entre rural e urbano, com conseqüente fim da realidade rural; a segunda vertente discute uma relação de proximidade e integração entre estes espaços e que esta relação não destrói as particularidades de cada um, apontando, em última análise, a permanência do rural e suas transformações.

Wanderley (2004) afirma que um meio rural dinâmico é aquele em que a população faz dele um lugar de vida e de trabalho e não apenas um campo de investimento e de reserva de valor. Por outro lado, embora mantenha suas particularidades, o meio rural é um universo socialmente integrado ao conjunto da sociedade brasileira.

A autora considera o meio rural atual tanto como espaço físico diferenciado, quanto como espaço de vida, que sofre influência de diferentes agentes sociais, tais como: a população que faz do meio rural um espaço de vida e trabalho (principalmente agricultores

familiares e trabalhadores rurais, residentes do campo), turistas e residentes secundários, proprietários de terra e empresários rurais, as agroindústrias, cooperativas e agentes de serviços destinados à agricultura (como o Estado) e outras organizações sociais (como Igrejas e organizações não governamentais). Assim, uma boa abordagem de rural e da população rural deve considerar estes elementos.

No que tange os instrumentos de caracterização e determinação de rural e urbano, existem críticas em relação à forma oficial utilizada no Brasil, como as reflexões trazidas por Veiga *et al* (2001), Wanderley (2004) e Abramovay (2000). É possível observar, ao mesmo tempo, a diversidade de formas e critérios para a delimitação de rural e de população rural no mundo, o que torna difícil qualquer tentativa de padronização mundial.

Dirven (2007) evidenciou esta diferenciação de pontos de vista sobre o rural, apontando alguns critérios utilizados em diferentes lugares para definir a população urbana e, por descarte, população rural, tais como: emprego em atividades primárias, densidade demográfica, presença de serviços públicos e por definição administrativa⁴⁰, concluindo que,

[...] “rural” não é, nem remotamente, um conceito definido de maneira homogênea pelos países e que, se bem se pode considerar o “rural” como uma espécie de antítese da concentração e densidade populacional urbana, se conforma de maneira muito heterogênea através do espaço (DIRVEN, 2007, p.22).

Trata-se, portanto, de analisar em que medida o critério utilizado oficialmente no país auxilia na compreensão da realidade rural em toda a sua diversidade, considerando, portanto as suas particularidades, que estão relacionadas às especificidades históricas, culturais e socioambientais.

Para compreender a conceituação de rural é necessário compreender o urbano. Neste sentido, Veiga *et al.* (2001) esclarecem que até 1938 o Brasil não teve dispositivo legal que diferenciasse cidades de vilas.

Era costume elevar à condição de vila, ou mesmo diretamente à condição de cidade, rústicas sedes de freguesia, a mais antiga unidade territorial brasileira. E vilas e cidades surgiam até sem a prévia existência de freguesias. Tanto cidades, quanto vilas podiam ser sedes de municípios. E os limites geográficos de sua jurisdição eram demarcados pelos limites das freguesias, desde que se tratasse de espaço com ocupação consolidada (VEIGA *et al.*, 2001, p.9).

Em relação à delimitação atual de “rural” e “urbano” no Brasil, Veiga *et al* (2001) criticam a metodologia utilizada, vigente desde 1938, apontando a “ficção estatística”

⁴⁰Traduzido de: “En la región se utilizan cinco grandes tipos de criterios para la definición censal de la población urbana y, por descarte, de la población rural. Estos criterios son: número de personas por localidad (de 2.500 en México y Venezuela a 500 en Cuba); número de casa contiguas (Perú); número de personas por localidad y empleo en actividades primarias (Chile); presencia de servicios públicos; y por definición administrativa” (DIRVEN, 2007).

atribuída a ela, uma vez que permite a transformação de povoados e vilarejos em cidades, independentemente de sua função, dimensão ou situação.

Girardi (2008) afirma que o IBGE classifica como rural e urbana as áreas internas do município e sua população, mas não há classificação para os municípios em sua totalidade, embora o instituto proponha uma ferramenta analítica para os municípios brasileiros, que foi apresentada em 2001.

Segundo os critérios do IBGE, são considerados urbanos as pessoas e os domicílios recenseados nas áreas urbanizadas ou não, correspondentes às cidades (sedes municipais), às vilas (sedes distritais) ou às áreas urbanas isoladas. A situação rural se estende à população e domicílios recenseados fora dos limites urbanos (ABRAMOVAY, 2000, p.4). Estes limites são determinados por lei municipal.

Wanderley (2004) problematiza a questão da definição de rural e urbano utilizada oficialmente no Brasil, alertando que a legislação brasileira prioriza as funções político-administrativas atribuídas à cidade, enfatizando seu papel centralizador do poder público municipal e de distribuição dos serviços, tanto à população urbana como rural. Diante disso, ao meio rural fica atribuída a característica de aglomerações dispersas, em maior ou menor medida, “que não absorvem os serviços essenciais” (WANDERLEY, 2004, p.86). Assim, segundo essa abordagem

[...] o “rural” está sempre referido à cidade, como sua periferia espacial precária, dela dependendo política, econômica e socialmente. A vida desta população rural depende, portanto, direta e intensamente, do núcleo urbano que a congrega, para o exercício de diversas funções e o atendimento de diversas necessidades econômicas e sociais. O meio rural consiste, assim, no espaço da precariedade social (WANDERLEY, 2004, p. 86).

A autora reflete que, segundo as concepções jurídicas dominantes no país, o rural e o poder municipal são opostos e contraditórios, uma vez que atribuir a qualquer aglomeração poder municipal seria reconhecê-la como cidade. Assim, “se a pequena aglomeração cresce e multiplica suas atividades, o meio rural não se fortalece em consequência, pois o que resulta deste processo é, frequentemente, a sua ascensão à condição de cidade, brevemente sede do poder municipal” (WANDERLEY, 2004, p.86).

Wanderley (2004) descreve diferentes relações estabelecidas entre campo e cidade, retratando maior ou menor dependência, e afirma que “a atração exercida pela cidade coloca, em primeiro plano, a sede municipal, à qual o meio rural está diretamente associado. Esta atração resulta, sobretudo, da função administrativa da cidade” (WANDERLEY, 2004, p. 89).

Wanderley (2004) faz ainda a ressalva de que, a capacidade de vivenciar a experiência

urbana das cidades é desigual e tem relação com as características históricas e culturais. Apresenta estudos que questionam o sistema oficial brasileiro de definição de cidades, em função de sua pouca capacidade de realmente expressar aspectos demográficos e sociológicos de urbanização e ruralidade. Para a autora, as categorias adotadas pelo IBGE deveriam ser repensadas e adverte que esta abordagem para as categorias de urbano e rural pode

[...] transformar em “cidade”, os pequenos espaços que se beneficiam de políticas públicas de “urbanização”, elas (as categorias adotadas) terminam por acentuar a percepção do esvaziamento e perda de substância do meio rural. Em consequência, é grande a dificuldade de constituir-se a problemática “rural” como um objeto legítimo e pertinente de interferência do Estado, desqualificando-a enquanto prioridade para as políticas públicas. Além disso, qualquer iniciativa tomada com o objetivo de promover o desenvolvimento rural, será, a curto ou médio prazo, “registrada” como “urbana”, reforçando ainda mais o hiato entre o campo e a cidade (WANDERLEY, 2004, p.96, grifos da autora).

A principal implicação da abordagem oficial brasileira é então a pouca capacidade de retratar as dinâmicas rurais e o risco de que, a partir desta delimitação, o rural seja desqualificado e esvaziado, tornando-se não prioritário para políticas públicas, o que acentua a situação de precarização e pobreza das suas populações.

Abramovay (2000, p.2) afirma que “há um vício de raciocínio na maneira como se definem as áreas rurais no Brasil, que contribui decisivamente para que sejam assimiladas automaticamente ao atraso, à carência de serviços e à falta de cidadania”. O mesmo autor afirma que a própria definição utilizada pelo IBGE, baseada na delimitação administrativa, corrobora com essa visão, uma vez que “o rural é definido, ao menos em parte, ao arbítrio dos poderes públicos municipais, em que as consequências fiscais da definição acabam sendo mais importantes que seus aspectos geográficos, sociais, econômicos ou culturais” (ABRAMOVAY, 2000, p.4). Abramovay (2000) acrescenta, ainda, que se atribui ao urbano a centralidade no fornecimento de serviços essenciais aos aglomerados populacionais, em contrapartida “o rural tenderá a ser definido, em princípio, pela carência, o que não pode ser considerado um critério adequado sob qualquer ponto de vista” (ABRAMOVAY, 2000, p.4).

O autor afirma que “não existe qualquer razão para que o meio rural seja associado *conceitualmente* à ideia de que nele permanecem apenas os que não conseguem aventurar-se em direção às cidades e que seu declínio é somente uma questão de tempo” (ABRAMOVAY, 2000, p. 1, grifo do autor). Complementa afirmando que “a ideia de que a emancipação das populações rurais passa pela intensificação dos processos migratórios não é apenas perversa, mas corresponde à subestimação do valor da própria ruralidade para as sociedades contemporâneas” (ABRAMOVAY, 2000, p.26).

Segundo o autor

[...] se o meio rural for apenas a expressão, sempre minguada, do que vai restando das concentrações urbanas, ele se credencia, no máximo, a receber políticas sociais que compensem sua inevitável decadência e pobreza. Se, ao contrário, as regiões rurais tiverem a capacidade de preencher funções necessárias a seus próprios habitantes e também às cidades — mas que estas próprias não podem produzir — então a noção de desenvolvimento poderá ser aplicada ao meio rural (ABRAMOVAY, 2000, p. 3).

Assim, o autor reflete sobre a necessidade de uma abordagem de ruralidade com a perspectiva do desenvolvimento rural, com um recorte espacial/territorial e não setorial, argumentando que “as cidades não são definidas pela indústria nem o campo pela agricultura”, o desenvolvimento rural é um conceito espacial e a agricultura é um de seus elementos (ABRAMOVAY, 2000, p.6).

Abramovay (2000) apresenta algumas características comuns ao meio rural, capazes de superar os limites das definições de rural utilizadas nos diversos países do mundo. Afirma que “existe uma notável convergência na literatura internacional em torno de três aspectos básicos sobre o meio rural [...] a relação com a natureza, a importância das áreas não densamente povoadas e a dependência do sistema urbano” (ABRAMOVAY, 2000, p.6).

Em relação ao primeiro ponto – a relação com a natureza- o autor aponta a crescente tentativa de equilíbrio entre as funções do rural de produção (agrícolas, silvícolas e industriais) e as novas funções (residenciais, recreativas, ambientais etc.) (ABRAMOVAY, 2000, p. 8). Neste sentido, aponta que no Brasil

À medida que a noção de ruralidade incorpora o meio natural como um valor a ser preservado — e não como um obstáculo que o progresso agrícola deve fatalmente remover— vão ganhando força as políticas e as práticas produtivas voltadas para a exploração sustentável da biodiversidade (ABRAMOVAY, 2000, p.9).

Em relação ao segundo ponto – relativa densidade demográfica – afirma que:

Por um lado, a dispersão populacional representa um sério limite ao aproveitamento das oportunidades de desenvolvimento e não causa surpresa que, tanto nos Estados Unidos, como também entre nós, aí se concentrem os piores indicadores sociais e uma situação demográfica muitas vezes preocupante. Mas, tanto quanto a relação com a natureza, a dispersão populacional pode representar um valor importante nas sociedades contemporâneas [...] (ABRAMOVAY, 2000, p.12).

Um dos valores importantes apontados em relação à densidade demográfica do rural (menor do que no espaço urbano) seria uma melhor qualidade de vida se relacionada aos transtornos e à insegurança da vida urbana e metropolitana. Outro fator seria a possibilidade de reforço de relações de proximidade familiar, comunitária e de vizinhança, em oposição ao anonimato da vida urbana. O autor também afirma que “para que estes valores possam transformar-se em fontes de desenvolvimento e geração de renda vai depender tanto da

organização dos habitantes e das instituições rurais, como, sobretudo, do tipo de relação que conseguem estabelecer com as cidades” (ABRAMOVAY, 2000, p. 13).

Em relação ao último ponto - a relação com as cidades - Abramovay (2000) afirma que, por um lado, as áreas rurais são sempre polarizadas por pequenos ou médios assentamentos onde se concentram alguns serviços e infraestrutura básica e, por outro lado, estabelecem relações com outros centros metropolitanos, de que dependem mais ou menos diretamente (ABRAMOVAY, 2000, p. 14).

O mais importante nestas propostas de abordagem é o fato de que, enfatiza-se a relação entre campo e cidade como fundamental para ambos, superando a dicotomia ou a simples subordinação do primeiro em relação ao segundo. Abramovay (2000) apresenta elementos possíveis para a elaboração de tipologia e a determinação do rural a partir de suas características, como alternativa à forma como é realizada oficialmente, onde as cidades são delimitadas e, por exclusão, a zona rural⁴¹. A partir da revalorização do rural, este torna-se um espaço que merece ser foco de políticas públicas que visem sua valorização, dinamização e objetivem o desenvolvimento rural.

Desta forma, é importante compreender que a delimitação de rural e, por consequência, de população rural pode expressar o lugar que o rural ocupa nas prioridades de uma nação e influencia os recursos/ ativos/ capitais dos meios de vida desta população, uma vez que se relaciona com a disponibilidade de acessos e recursos, possibilitando diferentes estratégias de meios de vida. Esta delimitação também é essencial para a proposição de ações capazes de fomentar o desenvolvimento no espaço rural, com vistas à melhoria das condições de vida de sua população e a superação da condição de precariedade que configuram a condição de pobreza vivenciada por parte da população rural.

4.3.2 As abordagens de pobreza

A pobreza é uma condição humana que pode ser abordada de diferentes formas e pode envolver carências e privações relacionadas ao acesso à renda, bens, serviços e oportunidades de escolha, a depender da abordagem que se utiliza. Em relação às diferentes abordagens da pobreza, destacam-se as perspectivas adotadas pela abordagem monetária, pela estrutural e a centrada na privação das capacidades, elaborada por Amartya Sen (2001, 2000, 1980) (MAGALHÃES, 2008).

⁴¹ Esta discussão encontra-se mais aprofundada em Abramovay (2000).

Em relação à abordagem monetária, Magalhães (2008) afirma que a pobreza é identificada por meio da renda e indicadores derivados, como “linha de pobreza”, “hiato de pobreza”, Coeficiente de Gini, Produto Interno Bruto e, neste caso, o enfoque desta abordagem estará em políticas de crescimento econômico e em redistribuição de renda “de caráter meramente assistencialista” (MAGALHÃES, 2008, p. 37). Segundo a autora a elevação de renda apresenta-se como uma possibilidade de aquisição de bens e serviços valorizados para a qualidade de vida. Isso permite a concepção da renda como um *meio* e não como um *fim*, para o desenvolvimento humano (KAKWANI, 2006; SEN, 2000 *apud* MAGALHÃES, 2008, grifo da autora). Contudo, o problema reside em adotar uma visão reducionista da pobreza, compreendida estritamente em termos monetários e centrada na aquisição de bens em detrimento do bem-estar geral do sujeito.

Já em relação à abordagem estrutural, a autora afirma que esta perspectiva é mais ampla e considera, além da renda, aspectos relacionados ao acesso a serviços de utilidade pública. Esta abordagem enfatiza a questão da exclusão social em que se questiona o grau de autonomia *efetiva* de pessoas que, por conta de um estado de desigualdade, encontram-se distantes das condições dignas de manutenção da vida (MAGALHÃES, 2008, p. 29, grifo da autora). Neste caso, pobre é aquele que não usufrui, de forma estável, de uma série de serviços que uma comunidade produz em determinado contexto. Para a autora, as instituições públicas devem absorver as demandas da sociedade por serviços, como saúde, educação, assistência social e, se o enfoque é nas necessidades básicas, a atenção será dada na provisão de bens e serviços e “o enfoque da exclusão social se preocupará em romper fatores estruturais da exclusão (políticas econômicas combinadas às de cunho social)” (MAGALHÃES, 2008, p. 37).

De acordo com Magalhães (2008), a abordagem das capacidades de Sen, um economista indiano que tem estudado a pobreza, foca-se no bem-estar e na melhoria da qualidade de vida. Nesta abordagem, o bem-estar está relacionado às condições que proporcionam o desenvolvimento de capacidades de realização pelos indivíduos que, por sua vez, permitem o exercício de liberdades individuais entendidas, em última análise, como a possibilidade de escolha do tipo de vida que se deseja levar. Esta abordagem volta-se, portanto, para a busca de condições que possibilitem estas realizações para a superação de privações de capacidade que configuram a pobreza (MAGALHÃES, 2008, p. 31). Este processo envolve oportunidades de trabalho, educação, lazer e outros, com foco no “ser” e no “fazer”. Vale destacar que para Sen a privação de renda é central para a privação de capacidades, mas não é a sua única causa.

Nesta perspectiva pobre é aquele que possui restrições no uso de suas liberdades e reduzidas oportunidades de escolha para levar a vida que deseja.

Sen (2000) afirma que o desenvolvimento depende da expansão de liberdades e aponta cinco liberdades que se ligam umas às outras, contribuindo para o aumento da liberdade humana em geral que, por sua vez, é o objetivo do desenvolvimento. As liberdades apontadas por ele são: liberdade política, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantia de transparência e segurança protetora (SEN, 2000, p. 25). Para o alcance destas liberdades, contudo, é importante e necessária a expansão das capacidades das pessoas de levar o tipo de vida que valorizam. Assim “o êxito de uma sociedade deve ser avaliado nesta visão, primordialmente segundo as liberdades substantivas que os membros desta sociedade desfrutam” (SEN, 2000, p. 32). Desta forma, “ter mais liberdade, melhora o potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e para influenciar o mundo, questões centrais para o processo de desenvolvimento” (SEN, 2000, p. 33). Por outro lado, “o desenvolvimento tem de estar relacionado, sobretudo, com a melhora de vida que levamos e das liberdades que desfrutamos” (SEN, 2000, p. 29). O autor alerta para a necessidade de que a pobreza seja entendida como privação das capacidades, pobreza das vidas e liberdades humanas e não apenas como baixa renda. Portanto, as liberdades incluem capacidades elementares para evitar as diversas formas de privações.

Na mesma linha de pensamento, Burlandy (2007) afirma que a pobreza pode ser compreendida como uma “falência de capacidades básicas em alcançar certos mínimos aceitáveis”; isso se refere tanto ao ponto de vista mais objetivo das necessidades, em que se inclui “estar bem nutrido, vestido, evitar doenças”, como também pode incluir questões mais complexas como “fazer parte da vida na comunidade, ser capaz de aparecer em público sem sentir vergonha, etc.” (BURLANDY, 2007, p. 1442).

De acordo com Dirven (2007), “[...] é necessário reconhecer que não existe um único método de medir a pobreza, e sim que, segundo as perguntas que se faça e o que se quer medir, um método será melhor que outro”. Embora reconheça a existência de muitos métodos para determinação de pobreza, Dirven (2007) afirma que “existe uma maior disponibilidade de dados para fazer uma medição monetária da pobreza do que para outros enfoques, e sua comparabilidade é maior⁴²”. Contudo,

⁴²Traduzido de: “Si se asume además el carácter multidimensional y cualitativo de la pobreza, entonces es necesario reconocer que no existe un único método de medir la pobreza, sino que, según las preguntas que se planteen y de lo que se quiere medir, un método será mejor que otro. Sin embargo, existe una mayor disponibilidad de datos para hacer una medición monetaria de la pobreza que para otros enfoques, y su comparabilidad es mayor” (DIRVEN, 2007).

[...] embora a medição de renda monetária poderia à primeira vista parecer objetiva e precisa, não está isenta de julgamentos e elementos subjetivos como, por exemplo, em relação ao que se considera ou não renda familiar (trabalho doméstico não remunerado, produção de alimentos e outros bens para o autoconsumo), ou a definição de grupo objetivo para determinar a cesta básica, seu conteúdo, suas calorias e seu custo (DIRVEN, 2007, p.16)⁴³.

É importante considerar que no debate sobre a pobreza é crescente as abordagens qualitativas. Assim, “sentir-se pobre é um conceito relativo que tem a ver com o acesso aos recursos necessários para satisfazer os níveis de vida que se acostuma para ser aceito na sociedade que pertence⁴⁴” (DIRVEN, 2007, p. 16). Existem algumas privações relacionadas à pobreza que são tão profundas, que impedem os indivíduos de acessar elementos essenciais para uma vida digna e para o exercício da cidadania. Contudo, uma vez que os níveis aceitáveis destas privações variam nas diferentes sociedades, se aceita que a pobreza seja, em alguma medida, um conceito relativo, conforme apontado por Dirven (2007).

O Programa Bolsa Família (PBF), que tem como um de seus objetivos o combate à pobreza e utiliza o parâmetro de renda como forma de direcionar suas ações e selecionar as famílias beneficiadas, embora utilize como estratégia para o seu combate tanto as transferências de renda, quanto o estímulo ao acesso a serviços essenciais, como educação e saúde. Conforme a alteração dada pelo do Decreto 8232/14, a seleção das famílias beneficiadas segue a seguinte diretriz:

Art. 18. O Programa Bolsa Família atenderá às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, caracterizadas pela renda familiar mensal *per capita* de até R\$ 154,00 (cento e cinquenta e quatro reais) e R\$ 77,00 (setenta e sete reais), respectivamente. (Redação dada pelo Decreto nº 8.232, de 2014) (BRASIL, 2004).

Mocelin (2011) afirmam em relação às linhas de pobreza e indigência que

[...] pretendem ser os parâmetros que permitem, a uma sociedade específica, classificar seus desafortunados ou necessitados, ou ainda carentes, como pobres ou indigentes todos aqueles indivíduos que se encontrem abaixo daqueles valores previamente estabelecidos. Pode-se perceber que na construção das linhas de indigência e pobreza, o indicador predominante para estar acima ou abaixo destas linhas é a renda *per capita* [...] (MOCELIN, 2011, p. 25).

É importante constatar que, embora as linhas de pobreza utilizadas não expressem todas as dimensões da pobreza elas são importantes para a focalização das políticas sociais, como é

⁴³Traduzido de: “Aunque la medición monetaria de los ingresos podría parecer a primera vista objetiva y precisa, no está exenta de juicios y elementos subjetivos como, por ejemplo, en cuanto a lo que se considera o no como ingreso del hogar (trabajo doméstico no remunerado, producción de alimentos y otros bienes para el autoconsumo), o la definición del grupo objetivo para determinar la canasta básica, su contenido en calorías y su costo” (DIRVEN, 2007).

⁴⁴Traduzido de: “Sentirse pobre es un concepto relativo que tiene mucho que ver con tener acceso a los recursos necesarios para satisfacer los niveles de vida que se acostumbran o que se aprueben en la sociedad de pertinencia” (DIRVEN, 2007).

o caso do Programa Bolsa Família. Segundo Magalhães (2008), definir a pobreza de acordo com a renda permite definir e localizar grupos vulneráveis, mas não é suficiente para compreender as causas e consequências deste problema. Estratégias mais eficazes de superação da condição de pobreza necessitam de uma abordagem mais ampla. Na verdade, segundo Magalhães (2008), sob o ponto de vista das diferentes abordagens, não se deve fazer a opção de uma abordagem em detrimento da outra, uma vez que elas podem se complementar. É válido afirmar que a abordagem de Amartya Sen não negligencia a necessidade de acesso a bens e serviços e nem a necessidade de renda, mas os coloca como condições para o exercício das capacidades e alcance das liberdades. Esta abordagem fornece grande contribuição à análise do Programa Bolsa Família, sob a perspectiva de estratégia de meio de vida da população rural pobre, foco deste estudo.

4.3.3 A população rural e a pobreza

Sabe-se que uma parcela expressiva da população pobre e extremamente pobre encontra-se na zona rural. Segundo Dirven (2007):

Como se sabe, uma alta porcentagem de pobres e indigentes pertence a domicílios rurais. A proporção de pobres que tem residência rural no total de pobres é consistentemente maior do que a proporção da população rural na população total [...] ⁴⁵(DIRVEN, 2007, p. 17).

A proposição de ações de combate à pobreza está intimamente relacionada às perspectivas de desenvolvimento rural. Contudo, segundo abordado por Hass e Hillig (2009), diferentes concepções de desenvolvimento rural ao longo do tempo, resultaram em diferentes ações de combate à pobreza rural.

Estes mesmos autores indicam diversas formas de privações que se relacionam à pobreza rural como: nutrição insuficiente, problemas de saúde e educação deficiente, oportunidades escassas de emprego nas atividades agrícolas e não agrícolas e baixo grau de organização para promover efetivamente interesses rurais (HASS; HILLIG, 2009, p. 9). A existência destas privações, que configuram a pobreza, também impede o processo de desenvolvimento rural.

Segundo Wanderley (2004, p. 94) “a população rural ainda é a principal vítima da

⁴⁵Traduzido de: “Como es sabido, un alto porcentaje de pobres e indigentes pertenecen a hogares rurales. La proporción de pobres que tienen residencia rural en el total de pobres es consistentemente mayor a la proporción de la población rural en la población total y la incidencia de la indigencia en la población rural también es mayor que su contraparte urbana en todos los países sin ninguna excepción (DIRVEN, 2007, p. 17).

pobreza, do isolamento e da submissão política”, o que está relacionado, em parte, com a determinação oficial do rural como periférico e dependente do urbano (conforme abordado anteriormente); com a formação do campesinato brasileiro e as transformações na sociedade e desenvolvimento do capitalismo na agricultura. Entende-se, portanto, que a conjunção destes elementos expressam a exclusão de grande parte da população rural em relação às políticas adotadas historicamente para o desenvolvimento rural, que priorizaram alguns segmentos rurais em detrimento de outros. Esta desigualdade e exclusão de acesso a recursos, por sua vez, contribuem para um cenário de pobreza no campo.

Vale destacar que o campesinato brasileiro constituiu-se a partir de características dos processos históricos mais gerais, da história da agricultura no Brasil. Estes processos tem relação, segundo Wanderley (2009, p. 167), com o sistema implantado no período colonial, a dominação da grande propriedade, a escravidão, e a existência de uma enorme fronteira de terras livres podendo ser utilizadas, em alguma medida, pela ocupação e posse até determinado momento da história rural brasileira.

Em relação à formação da população rural brasileira, seu processo de diferenciação, seu papel na sociedade e suas características, Martins (1986) traz importantes contribuições, apontando que o campesinato no período colonial era composto por: índios, mestiços e brancos excluídos e empobrecidos pelo morgadio (sistema que tornava o primogênito o herdeiro legal dos bens do fazendeiro). Para este autor, neste período, os camponeses viviam como agregados das fazendas, posseiros (cuja sesmaria era adquirida posteriormente em nome próprio ou do fazendeiro) e sitiantes (que praticavam uma agricultura praticamente itinerante e eram agricultores independentes, donos de um pequeno pedaço de terra). A principal característica que diferenciava o fazendeiro do camponês era o direito ao título da sesmaria para a legitimação de sua posse sobre a terra. Ressalta ainda que, embora a posse da terra não fosse a base da economia escravista/ colonial e sim o tráfico negreiro, o acesso restrito a terra impedia que os camponeses organizassem uma economia paralela e livre. O camponês neste período, segundo o autor, era essencial para a economia colonial por que abria novas fazendas em nome do fazendeiro e produzia o que a economia mercantil não produzia ou não priorizava – os gêneros alimentícios.

Segundo Martins (1986), o que marca o período do fim do Império e começo da República é o regime de posse da terra concretizado pela Lei de Terras (Lei n.º. 601, promulgada em 18 de setembro de 1850), que proibiu a abertura de novas posses e também as aquisições de terra que não fossem realizadas por compra, como era o caso dos posseiros e

sitiantes que compunham o campesinato anteriormente. A Lei de Terras transformou as terras devolutas em monopólio do Estado, em um período em que os fazendeiros tinham grande poder sobre o Estado. Desta forma, o camponês era subjugado porque, embora pudesse adquirir terras mediante a compra, tinha que trabalhar arduamente para o fazendeiro para comprar terras. Desta forma, as mudanças atribuídas à Lei de Terras favoreciam também os grandes fazendeiros e não a autonomia dos camponeses. Segundo Martins:

[...] as modificações no regime fundiário abrem caminho para um novo campesinato [...]. Trata-se de um campesinato de pequenos proprietários, um campesinato moderno cada vez mais dependente do mercado, um campesinato de homens livres, compradores de terra, cuja existência é mediatizada por uma terra já convertida em mercadoria (MARTINS, 1986, p.43).

A primeira Constituição da República (de 1891) sacramentou o poder das oligarquias locais e regionais, dando liberdade a cada estado para colocar em prática sua política de distribuição de terras. Ganha destaque a figura dos coronéis, que eram chefes políticos locais e donos de terras e que expressavam/ personificavam a estreita relação entre terra e política, marcante neste período. O regime de acesso às terras pautado em privilégios se refletiu em injustiça no campo para grande parte da população rural. Assim, esse período foi marcado por uma série de resistências e conflitos entre os coronéis, fazendeiros e negociantes, agregados, vaqueiros e sitiantes, nas diversas regiões (MARTINS, 1986).

Posteriormente, na história brasileira, em meados da década de 1950, surge uma categoria no campo: os trabalhadores volantes ou assalariados da agricultura. Estes trabalhadores eram os antigos colonos, agregados das fazendas ou posseiros e sitiantes, alijados do processo econômico e expulsos da terra. Há, portanto, inúmeras transformações do campesinato, casos de camponeses que passam a estabelecer parcerias com fazendeiros para sobreviver no campo, de posseiros que se tornam parceiros (MARTINS, 1986).

É importante constatar que Martins (1986) relata uma série de formas de resistência dos camponeses, nos diferentes contextos históricos, que retratam que não foram submissos e organizaram-se de diversas maneiras para lutar por sobrevivência, contudo, foram historicamente marginalizados. Embora haja o reconhecimento de que existem diferenças características entre posseiros, arrendatários, sitiantes e outros grupos, existe também algo em comum, principalmente no que tange a relação com os grupos dominantes.

Em relação a isso, Altafin (2007) aponta que apesar de diferenças entre os grupos que vieram a ocupar a condição de camponeses, eles estavam ligados sob uma mesma unidade: a posição secundária que ocupavam dentro do modelo de desenvolvimento do País desde sua origem. Este aspecto é muito importante porque evidencia a exclusão histórica do camponês

em relação ao desenvolvimento rural, o que o manteve em posição secundária em inúmeras políticas adotadas ao longo do tempo e deu origem à diferenciação social observada ainda hoje no campo, explicando inclusive as vivências atuais de pobreza de parte destes grupos sociais.

Diante do exposto, percebe-se que a pobreza rural pode estar relacionada com as formas de acesso à terra e às políticas públicas voltadas para populações rurais e o desenvolvimento rural, recursos importantes para a ampliação das liberdades da população rural e manutenção ou melhoria dos meios de vida rurais. A pobreza rural envolve, portanto, as privações de capacidades das unidades familiares, que são influenciadas pelo contexto em que estão inseridos e pela disponibilidade de recursos. Vale destacar que, segundo a abordagem de Amartya Sen sobre pobreza e desenvolvimento rural, as capacidades levam à expansão das liberdades, que são o objetivo do desenvolvimento. O que evidencia que o desenvolvimento das capacidades depende diretamente do contexto e não é expressão exclusiva da vontade individual.

Como traço característico da agricultura camponesa Wanderley (1996) ressalta a existência de uma dupla preocupação – a integração com o mercado e a garantia de consumo. Para a autora, na agricultura camponesa existe a conjugação de duas características principais: por um lado, a especificidade de seu sistema de produção, considerado uma “sábria combinação entre diferentes técnicas”; por outro, a centralidade da constituição do patrimônio familiar ou de perspectivas para as gerações futuras. Assim,

[...] um dos eixos centrais da associação camponesa entre família, produção e trabalho é a expectativa de que todo investimento em recursos materiais e de trabalho despendido na unidade de produção, pela geração atual, possa vir a ser transmitido à geração seguinte, garantindo a esta, as condições de sua sobrevivência (WANDERLEY, 1996, p.4).

Em relação à especificidade do sistema de produção camponês, a autora destaca a precariedade, afirmando que os níveis são diferentes para os diferentes grupos, mas, de alguma forma, os camponeses tiveram que optar, em função desta característica, entre “submeter-se à grande propriedade ou o isolar-se em áreas mais distantes; depender exclusivamente dos insuficientes resultados do trabalho no sítio ou completar a renda, trabalhando em propriedades alheias; migrar temporária ou definitivamente” (WANDERLEY, 1996, p.11).

No tocante à constituição do patrimônio familiar, a autora destaca que, muitas vezes, a precariedade impede a constituição de algo material como patrimônio. Contudo, aponta para a constituição do que chamou de “patrimônio sociocultural” do campesinato brasileiro, capaz

de gerar um saber específico que pode ser transmitido por gerações (WANDERLEY, 1996, p.13).

Garcia Jr. e Heredia (2009) também refletem sobre uma observação frequente nos grupos camponeses, abordada na literatura, que é a indissociabilidade entre a unidade de produção e de consumo. Afirmam que a literatura das ciências sociais ressalta este fato, pois tanto o consumo como a produção “fazem apelo aos mesmos membros da família e estão regidas pelos mesmos padrões de autoridade doméstica” (GARCIA JR.; HEREDIA, 2009, p.223), mobilizados para as mais variadas tarefas e que mantêm relações de parentesco, contrapondo-se às empresas capitalistas, onde os assalariados são recrutados “segundo as necessidades de rentabilidade monetária do montante de dinheiro investido”. Contudo, afirmam que a unidade de produção e unidade de consumo não se apresenta como uma coletividade de indivíduos homogêneos, mas como “uma distinção de domínios complementares”, considerando-se especificidades de cada indivíduo (GARCIA JR.; HEREDIA, 2009, p. 229). Assim, é importante a análise de Garcia Jr. e Heredia (2009), que destaca que os que se agrupam para o consumo, não o fazem da mesma maneira no processo produtivo, considerando-se aqui relações de gênero e geração, por exemplo. Os mesmos autores afirmam ainda, refletindo sobre a auto-suficiência dos grupos camponeses, que os grupos de que estavam tratando em sua análise - compostos por sitiantes, agricultores, lavradores, posseiros, e assentados - “estão sempre inseridos em sistemas de mercado, participam do mercado de terras, do mercado de produtos, do mercado de trabalho; há sistematicamente venda e compra de mercadorias” (GARCIA JR.; HEREDIA, p.223). Afirmam que

Qualquer pessoa que conviva com grupos de camponeses brasileiros não pode esquecer que o feijão de que se alimentam é cozido com sal, que não produzem, que as refeições são servidas em louça após preparo em panelas, que estão vestidos e, mais recentemente calçados (GARCIA JR; HEREDIA, p. 223).

Wanderley (1996) aborda as adaptações realizadas pelos camponeses afirmando que recorrem à pluriatividade e ao trabalho externo de membros da família sem, contudo, haver a desagregação da agricultura camponesa. Assim, esta autora enfatiza que,

[...] tendo que se adaptar às exigências da agricultura moderna, esta forma de agricultura guarda ainda muito dos seus traços camponeses, tanto porque ainda tem que “enfrentar” os velhos problemas, nunca resolvidos, como porque, fragilizada, nas condições da modernização brasileira, continua a contar, na maioria dos casos, com suas próprias forças (WANDERLEY, 1996, p.18).

É importante refletir sobre o fato de que a pobreza rural atual parece ser reflexo das condições vivenciadas pela população rural, mais especificamente pelos camponeses,

historicamente excluídos das políticas para o meio rural. Assim, dentre os diversos atores sociais, que atuam e estão presentes no meio rural, enumerados por Wanderley (2004) - camponeses, turistas e residentes secundários, proprietários de terra e empresários rurais, as agroindústrias, cooperativas e agentes de serviços destinados à agricultura (como o Estado) e outras organizações sociais (como Igrejas e organizações não governamentais) - a pobreza é vivenciada pelos camponeses, não em sua totalidade, mas para parte das unidades familiares deste grupo. Cabe apontar que a pobreza pode considerar tanto a perspectiva de renda monetária (que, como já foi abordado, é o indicador para seleção dos beneficiados pelo Programa Bolsa Família), quanto à perspectiva da privação de capacidades e possibilidade de escolha em relação a vida que se deseja.

Por diversos motivos, muitos camponeses migraram para centros urbanos onde, em muitos casos, também aumentam as estatísticas de pobreza. Outros resistiram com pouco incentivo e de maneiras diversificadas. Desta forma, conforme aponta Schneider e Fialho (2000, p.8) “nos dias de hoje, o estudo da pobreza rural passou também a se relacionar com outros problemas como o desemprego crescente nos setores urbano-industriais, com a pressão demográfica sobre as grandes cidades, com a violência urbana”.

4.4 Resultados e discussão

Entre as unidades familiares visitadas durante a pesquisa de campo, encontrou-se uma variedade de situações relacionadas principalmente ao acesso à terra, à relação com o mercado de trabalho, ao perfil de produção e origem da renda familiar. Portanto, esta parcela da população rural, composta por beneficiados do Programa Bolsa Família, apresentou situações distintas relacionadas a diversos elementos constitutivos dos meios de vida, mas também similaridades em suas estratégias, que serão detalhadas a seguir e que estão sintetizadas no quadro 1.

Quadro 1: Caracterização das unidades familiares entrevistadas e beneficiadas pelo Programa Bolsa Família na zona rural do município de Luminárias/ Minas Gerais

Número da entrevista	Número de integrantes residentes da unidade familiar	Acesso à terra	Produção	Origem da renda
1	2	Propriedade própria ou de parentes	Leite, frutas, produtos de horta, criação de galinha.	Venda de leite, Bolsa Família.
2	2	Propriedade própria ou de parentes	Produtos de horta.	Aluguel de pasto e Bolsa Família.
3	4	Propriedade própria ou de parentes	Produtos de horta, frutas.	Remuneração eventual por trabalhos temporários em atividades agrícolas e Bolsa Família.
4	5	Propriedade própria ou de parentes	Leite, café, milho, feijão, produtos de horta e frutas.	Venda de leite, venda de café, remuneração eventual por trabalhos temporários em atividades agrícolas e Bolsa Família.
5	5	Moradora de fazenda	Criação de galinhas e porcos.	Remuneração regular por trabalho em atividade agrícola, venda eventual de animais de criação e Bolsa Família.
6	5	Propriedade alugada	Milho, leite, produtos de horta e frutas.	Venda de leite e Bolsa Família.
7	4	Propriedade própria ou de parentes	Leite, produtos de horta, frutas e criação de galinhas.	Venda de leite e Bolsa Família.
8	4	Propriedade própria ou de parentes	Frutas e leite.	Remuneração eventual por trabalho temporário em atividade não agrícola e Bolsa Família.
9	3	Propriedade própria ou de parentes	Produtos de horta, frutas.	Remuneração eventual por trabalho temporário em atividades agrícolas e Bolsa Família.
10	5	Moradora de fazenda	Produtos de horta, frutas, criação de galinhas.	Remuneração regular por trabalhos em atividade agrícola (leite) e Bolsa Família.
11	4	Propriedade própria ou de parentes	Feijão, milho, criação de galinha, produtos de horta, café e doces.	Remuneração regular por trabalho em atividade agrícola (leite), venda eventual de doces e Bolsa Família.
12	4	Moradora de fazenda	Criação de galinhas, lavoura de mandioca e abobora.	Remuneração regular por trabalho em atividades agrícolas (leite), remuneração eventual por trabalho não agrícola (faxina), venda eventual de animais de criação, Bolsa Família.
13	3	Propriedade própria ou de parentes	Criação de porcos	Aluguel de terreno e Bolsa Família.

14	4	Propriedade própria ou de parentes	Leite, criação de galinha, porcos, frutas.	Remuneração regular por trabalho agrícola, venda de leite, Bolsa Família.
15	5	Propriedade própria ou de parentes	Produtos de horta, feijão, abóbora, mandioca, milho, frutas, criação de galinha, leite.	Benefício de saúde e Bolsa Família.
16	5	Propriedade própria ou de parentes	Leite, produtos de horta, criação de galinhas e porcos.	Remuneração regular por trabalho em atividades não agrícolas (pedreira) e Bolsa Família.

Fonte: Dados de pesquisa

De acordo com as informações do quadro 1, no que tange o acesso à terra, as unidades familiares entrevistadas foram caracterizadas de acordo com as seguintes categorias: moradores de “propriedades próprias ou de parentes”, moradores de “propriedades alugadas” e “moradores de fazendas”. Desta forma, entre as unidades familiares entrevistadas, observou-se a presença de proprietários e não proprietários do local onde residiam, o que expressa uma variação nos recursos físicos dos meios de vida, segundo apresentado por Ellis (1999). O grupo denominado como não proprietários contemplou os moradores de fazendas, que residiam nestes locais em função da realização de trabalho de membro da unidade familiar, e moradores de propriedade alugada. Foram constatadas situações em que o local de residência era em propriedades de parentes, especialmente sogros e pais das entrevistadas. Esta situação foi incorporada no universo dos proprietários, pois, embora os entrevistados não fossem oficialmente proprietários nestes casos, as propriedades onde residiam compunham parte do patrimônio de suas famílias (em uma concepção mais expandida), os colocando mais próximos da realidade dos proprietários do que dos não proprietários. O grupo dos proprietários (contemplados na categoria “propriedade própria ou de parentes” do quadro 1) contemplou ainda casos de propriedade obtida por herança e um caso de obtenção por compra.

Em relação ao vínculo com o mercado de trabalho, as unidades familiares entrevistadas apresentaram a presença de trabalhadores permanentes, trabalhadores temporários e trabalhadores por conta própria (que contemplam aqueles que trabalham em atividades na unidade familiar e que obtém alguma renda, eventual ou regular, com esta atividade), tanto entre os proprietários quanto entre não proprietários. A força de trabalho empregada em atividades produtivas nas unidades familiares, que é um elemento importante para o seu desempenho produtivo, foi a familiar, como foi expresso na seguinte frase da entrevistada: “Nós mesmos que tocamos a lavoura de café, de milho, tira o leite [...]” (ENTREVISTA 4).

Em relação à composição da renda, destacam-se as estratégias relacionadas ao trabalho agrícola e não agrícola realizado fora da unidade familiar, e a comercialização da produção agrícola da unidade familiar. Vale destacar que em todos os casos, e por conta da focalização do Programa Bolsa Família nos pobres e extremamente pobres, pressupõe-se que a renda monetária obtida através destas atividades foi insuficiente, respeitando a linha de elegibilidade do Programa Bolsa Família e colocando as unidades familiares na condição de beneficiados pelo programa.

Em relação às estratégias de diversificação dos meios de vida e da renda, os proprietários recorreram à: trabalhos temporários e permanentes em atividades agrícolas fora da unidade familiar, a venda de produtos agrícolas (como leite, café e doces), aluguel de pasto e terreno, trabalho em atividade não agrícolas (construção civil e trabalho em pedreira) e recebimento de benefício para deficiente na unidade familiar, além das transferências sociais atribuídas ao Programa Bolsa Família. Entre os não proprietários apontou-se como estratégia de diversificação de renda: a venda de produtos agrícolas (leite e venda eventual de galinhas e porcos), trabalho permanente em atividades agrícolas e trabalho eventual em atividade não agrícola (faxina).

Desta forma, os dados apontam para uma semelhança no portfólio de atividades destinadas à diversificação de renda entre os proprietários e não proprietários. Percebeu-se, contudo, que o trabalho permanente (aquele realizado para terceiros, com remuneração regular) foi uma estratégia proporcionalmente mais comum entre não proprietários, embora tenha sido utilizada também por alguns proprietários. Por outro lado, o trabalho em atividades temporárias (aquele realizado para terceiros, com remuneração eventual) foi proporcionalmente maior entre os proprietários, embora tenha sido também utilizado entre não proprietários (mais especificamente em um caso em que se relatou trabalho feminino remunerado fora da unidade familiar). Assim, se por um lado a realização de trabalho permanente para terceiros e venda de produção própria foram os responsáveis pela obtenção de renda regular, por menor que fosse, entre não proprietários, por outro lado, estas também foram as estratégias percebidas entre os proprietários, além da estratégia de aluguel de terreno, percebida exclusivamente neste último grupo. É importante destacar que os trabalhos realizados de maneira temporária expressam uma frágil relação com o mercado de trabalho e são capazes de proporcionar renda sazonal ou insuficiente para reprodução social dos camponeses.

A maior incidência da realização de trabalhos temporários entre os proprietários,

inclusive contemplando unidades familiares cuja única possibilidade de renda regular foi o acesso ao Programa Bolsa Família, reflete duas questões importantes. A primeira é que, nestes casos, observa-se que a permanência no campo pode ter sido garantida minimamente pelo patrimônio familiar material e pela possibilidade de produção de parte do sustento familiar a partir deste patrimônio. Destaca-se que as estratégias de diversificação de meios de vida e renda nestes casos podem refletir o esforço das unidades familiares para sua reprodução social e manutenção deste patrimônio às gerações futuras. A segunda questão é a necessidade de outras ações capazes de estimular o aproveitamento do potencial destas unidades em favor da superação da condição de pobreza e reprodução destes grupos sociais.

A permanência de não proprietários no campo, cuja estratégia mais utilizada para obtenção de renda regular foi a realização de trabalhos permanentes para terceiros e o acesso ao Bolsa Família, revela a precariedade destes grupos e a limitação de constituição do patrimônio familiar material, contudo, pode revelar o esforço para a constituição e manutenção do que Wanderley (1996) chamou de “patrimônio sócio cultural”, caracterizado por um saber específico que pode ser transmitido para gerações.

Neste sentido, embora o acesso à terra seja um elemento do recurso físico que constituiu os meios de vida e tenha potencial para influenciar as estratégias da população rural permitindo, em alguns casos e em associação com outros fatores, a permanência no campo, é importante considerar, conforme apontado por Wanderley (2009), que “as condições concretas de acesso à terra não liberam, no entanto, o produtor familiar, de outras formas de vinculação com a grande propriedade, em particular através da venda temporária da força de trabalho” (WANDERLEY, 2009, p. 115).

Em uma entrevista foi relatada a limitação na oferta de trabalho em grandes propriedades locais, porque existem poucas fazendas empregadoras no município e as que existem, segundo os relatos, empregam poucos funcionários temporariamente por já possuírem alguns funcionários permanentes.

Este também foi um dos problemas identificados em um estudo no município de Paula Cândido-Minas Gerais realizado por Magalhães (2008, p. 60), que refletiu sobre o processo de implementação do Programa Bolsa Família em âmbito local e constatou que

[...] além do desemprego, da informalidade e da baixa remuneração, a deficiente capacidade do mercado de trabalho em absorver a mão-de-obra foi um dos problemas identificados no município cuja atividade agrícola é predominante – apontando a necessidade de se traçar estratégias de desenvolvimento local (MAGALHÃES, 2008, p. 60).

Observou-se que a realização de trabalho fora da unidade familiar, de forma temporária ou permanente, foi uma estratégia utilizada para obtenção de renda monetária em casos onde a produção própria para a comercialização foi insuficiente ou inexistente. Assim observou-se a necessidade de diversificação das fontes de renda, que fica explícita na seguinte frase de uma entrevistada: “Cada um tem um pedacinho (de terra) e todo mundo tem que se virar, né?” (ENTREVISTA 3).

A estratégia de venda de força de trabalho, temporário ou permanente, parece relacionar-se com os recursos humanos disponíveis nas unidades familiares (como o grau de qualificação para determinados trabalhos e as questões relacionadas a gênero) e com os recursos sociais, relacionados à rede de relações que permite o acesso a oportunidade de trabalho. Estes recursos foram apresentados por Ellis (1999) como componentes dos meios de vida.

Evidenciou-se que os trabalhos fora da unidade familiar representaram estratégia de meios de vida realizada prioritariamente pelos homens, uma vez que em apenas três casos as mulheres se envolveram em atividades que gerassem renda fora da unidade familiar (que incluem faxina, colheita de café, venda eventual de doces e animais de criação (galinhas)). Os dados de campo demonstram que as mulheres têm mais restrições nas estratégias de diversificação de renda do que os homens, o que pode ser confirmado através da análise dos dados do IBGE, relativos ao Censo Demográfico (2010) do município como um todo, que expressam que do total de homens de 16 anos ou mais economicamente ativos (ou 1689 indivíduos), aproximadamente 98% eram ocupados (ou 1665 indivíduos). Segundo a mesma fonte, das mulheres na mesma condição (823 indivíduos), 75% eram ocupadas (618 indivíduos), confirmando a maior dificuldade das mulheres (IBGE, 2014).

Em geral, no período em que foi realizado o trabalho de campo, foi possível perceber que as mulheres trabalhavam nas unidades familiares, cuidando da casa, dos filhos e, em alguns casos, de parentes necessitados em função de doenças (como mãe, tio, sobrinhos), na produção para o autoconsumo (horta e criação de galinhas e porcos). Em alguns relatos evidenciou-se a participação das mulheres na produção de produtos comercializados, regular ou eventualmente (como leite, café, doces e animais de criação (galinhas)). Deve-se levar em consideração, segundo apontado por Castilho e Silva e Schneider (2015, p.453), que as mulheres casadas, maioria das entrevistadas na presente pesquisa, “tendem a ter maior jornada doméstica [...] e que as mulheres com filhos pequenos podem ter dificuldades de conciliar os cuidados com as crianças e o trabalho, quando não há creches públicas ou algum membro da

família que possa fornecer esses cuidados”.

Nesta pesquisa, algumas mulheres relataram já ter trabalhado fora de casa, mas, em função do trabalho realizado na unidade familiar (que vale lembrar, demandam disponibilidade e não são remunerados), em função de doenças, da pouca oportunidade de trabalho ou limitações relacionadas a local para deixar os filhos pequenos, não trabalham mais fora. Uma das entrevistadas declarou não haver trabalho para ela na zona rural; outra entrevistada relatou que ajuda a mãe nas tarefas da casa dela, porque ela está doente. Outros relatos expressaram as limitações envolvendo as mulheres em relação ao mercado de trabalho: “[...] agora também as crianças estão pequenas não tem como eu trabalhar (fora da unidade familiar) também, tem que esperar crescer mais! É difícil [...]” (ENTREVISTA 3); “De vez em quando apanhava café perto de casa; mas cuido do meu tio quando a minha mãe não pode. Aí não tem jeito de apanhar (café!)” (ENTREVISTA 11); “[...] já trabalhei apanhando café [...] mas deixei (de trabalhar fora) porque estava doente [...] agora só trabalho em casa mesmo!” (ENTREVISTA 14); “[...] na roça não tem como pôr os filhos na creche [...] Também não tem uma vizinha para deixar, aí fica difícil!” (ENTREVISTA 16). E ainda:

Saí para trabalhar com ela (a filha) pequena, aqui não tem com quem deixar! Aí não tem serviço, se for para trabalhar tem que ir para a cidade. Aí é pior ainda [...] eu não tenho ninguém para cuidar dela para mim! (ENTREVISTA 13).

Destaca-se que algumas entrevistadas declararam já ter recebido auxílio doença e auxílio maternidade em outros momentos.

Os dados de campo revelam a importância da agropecuária para as estratégias de meios de vida rurais. Isso fica evidente a partir da constatação de que as atividades agropecuárias foram as maiores responsáveis pela obtenção de renda, regular ou eventual, dentro e fora das unidades familiares. Destaca-se que estas estratégias de meio de vida e renda dependem da mobilização de recursos naturais, físicos e humanos nas unidades familiares.

Em todos os casos analisados, constatou-se a produção para o consumo familiar e em alguns casos esta produção foi acompanhada de produção destinada para venda (em geral, de produtos específicos como leite e café). Percebeu-se, a partir do presente estudo, a existência de uma relativa autonomia em relação à produção nas unidades familiares (expressa na escolha entre os produtos que são comercializados e/ ou consumidos). A opção por comercializar ou somente consumir determinado produto pode ser influenciada por preços, custos de produção, disponibilidade de mão de obra na unidade familiar, presença de determinados mercados na localidade. Contudo, as decisões relacionadas ao processo produtivo são orientadas pela satisfação das necessidades familiares (atuais e futuras) e a

necessidade de renda monetária, o que implica na conjugação de produção, trabalho e família.

Nas unidades que comercializam a produção (principalmente de leite e café), observou-se que homens e mulheres estavam, de alguma maneira, envolvidos na atividade. Mesmo nos casos onde as mulheres não estavam ligadas diretamente à ordenha de leite, por exemplo, elas auxiliavam em tarefas como os cuidados com bezerros e a limpeza da ordenhadeira. Constatou-se, em alguns casos, a venda eventual de animais de criação (como porcos e galinhas) e de produtos como doces de frutas para a complementação de renda, o que está relacionado ao trabalho feminino. Vale destacar que estas estratégias de obtenção de renda não proporcionam renda regular.

A produção leiteira demanda algumas estruturas (recurso físico dos meios de vida) como estábulo, sala de ordenha, ordenhadeira, resfriador e implantação de pastagens, por exemplo. Em relação aos recursos naturais, a atividade leiteira na região não demanda grandes extensões de terras, permitindo o desenvolvimento em pequenas propriedades. As entrevistadas que declararam o tamanho das unidades familiares, apontaram áreas menores do que 30 hectares. “A atividade leiteira se mostra particularmente atrativa por conta do acesso que possibilita aos ativos sem a intermediação de outros atores, na medida em que são reproduzidos no interior da própria unidade de produção” (NIEDERLE; GRISA, 2008, p. 59). Por outro lado, especialmente a produção de leite e café, possui uma estrutura de comercialização consolidada e são tradicionais na região de estudo, facilitando a sua produção e comercialização por camponeses.

Por meio da pesquisa de campo foi possível perceber que todas as unidades familiares analisadas produziam um ou mais dos seguintes produtos, destinados principalmente para o autoconsumo: frutas, criação de pequenos animais (como galinha e porcos), produtos de horta. Durante as entrevistas foram citados os seguintes produtos de horta: couve, quiabo, salsa, chuchu, jiló, alface, cebola, beterraba, cebolinha, tomate, couve chinesa, almeirão, abobrinha, abóbora, feijão, mandioca e milho. E as seguintes frutas: pitanga, uva, goiaba, laranja, jabuticaba, acerola, jambo, abacate, limão, manga, mexerica, mamão e banana. As entrevistas revelam a importância da produção para o autoconsumo: “É só para o consumo [...] A horta é só para casa! É pequena a horta. Ah por que para ir no mercado e comprar de tudo, né?! Sendo que tem a terra para plantar” (ENTREVISTA 3); e “Diminui na compra. Já tem uma mistura!” (ENTREVISTA 10).

Em estudo no município de Júlio de Castilho/ RS, na comunidade rural de São João do Barro Preto, Mocelin (2011, p.86) constatou a produção de alimentos para o autoconsumo,

onde 57,1% das famílias entrevistadas (beneficiados pelo Programa Bolsa Família na zona rural) produziam horta doméstica, o que pode, segundo a autora, também ser entendido como uma estratégia para economizar com determinados produtos, para comprar outros. Isso foi apontado pela autora como importante para a qualidade nutricional de alimentação, já que proporciona o consumo de vegetais e legumes.

A presença de produtos destinados ao consumo familiar evidencia que, embora as unidades familiares não possuam renda monetária suficiente para o suprimento das necessidades familiares, o que os coloca na condição de beneficiados pelo Programa Bolsa Família, existe um esforço nas unidades familiares entrevistadas em utilizar outros recursos dos meios de vida para contribuição na manutenção das famílias.

Segundo Niederle e Grisa (2008), a estratégia de produção para o autoconsumo mobiliza recursos naturais, culturais e sociais nas unidades familiares. Em relação aos recursos naturais, trata-se principalmente do solo e da água para o cultivo. No que se refere aos recursos culturais (que segundo os recursos apresentados por Ellis (1999) podem estar contemplados nos recursos sociais), estes dizem respeito à utilização de um “saber-fazer” que se relaciona às formas de plantar (como e quando plantar cada cultura) e aproveitar melhor os recursos naturais. “Esta prática também respeita as preferências alimentares das comunidades locais, seus modos de preparo e consumo, preservando a cultura e a identidade local” (NIEDERLE; GRISA, 2008, p. 60). Os autores complementam que, no que diz respeito ao recurso social, a produção para o autoconsumo pode fortalecer as redes de relações porque pode proporcionar trocas e doações de alimentos e compartilhamento de alimentos em momentos de convivência social como festas e eventos. Conforme pode ser constatado através da entrevista: “A gente doa, né? Às vezes tem uma pessoa que não tem, aí a gente doa” (ENTREVISTA 3). Em relação à doação de verduras, destaca-se: “A gente consome, dá para os vizinhos!” (ENTREVISTA 4).

A não comercialização de produtos de horta e pomar provavelmente tem relação com a organização dos produtores e limitações na consolidação destes mercados (como a localização de consumidores e estruturas para o escoamento de produção), que são construídos em longo prazo. Isto também está relacionado com os recursos sociais dos meios de vida nas unidades familiares. Vale destacar que o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que estimula a comercialização de produtos de horta e frutas produzidas pelos agricultores familiares funcionou no município de 2010 a 2012, quando parou de funcionar por dificuldades na gestão. Os dados de pesquisa revelaram apenas dois casos de participação no PAA entre as

unidades familiares entrevistadas, quando este funcionava no município; nas demais os membros não participaram ou não souberam do programa. Em uma entrevista realizada com beneficiados pelo Programa Bolsa Família que também haviam fornecido alimentos para o PAA, os entrevistados relataram que interromperam o fornecimento dos produtos apontando a seguinte dificuldade:

Nós levamos lá uma vez (produtos para fornecer para o PAA), depois nós não levamos mais não, porque não tinha condução para levar e não tinha como levar, e eles também não buscavam, aí não levamos mais não (ENTREVISTA 4).

Em outra entrevista, afirmou-se que a não participação no PAA ocorreu porque a horta era pequena e a entrevistada não teve tempo suficiente para plantar e posteriormente vender ao programa.

Embora se observe diversidade na produção (apontada no quadro 1) - o que pode contribuir para a segurança alimentar nas unidades familiares - constatou-se também que existia a necessidade de obtenção de produtos não produzidos nas unidades familiares, dentre os quais se aponta: sal, açúcar, macarrão, arroz, feijão, óleo, material de limpeza, carne, além de remédio, vestuário, material escolar e uniformes e outras necessidades. Em relação à obtenção destes produtos consumidos, em geral, são obtidos na sede do município de Luminárias ou outras cidades próximas. É importante observar que o acesso a estes produtos é mais difícil para a população das áreas rurais que, em geral, não possuem infraestrutura comercial próxima capaz de suprir as necessidades da população, o que obriga o deslocamento à cidade.

A necessidade destes produtos para a reprodução social dos camponeses, bem como a análise da insuficiência das estratégias de obtenção de renda presente nas unidades familiares analisadas, evidencia e justifica a necessidade de acessarem o Programa Bolsa Família.

Neste ponto é importante destacar que não foi constatado nenhum caso em que o auxílio do Programa Bolsa Família tenha sido a única fonte de renda familiar. Em alguns casos ele representou a única fonte de renda regular, em função dos recursos disponíveis às unidades familiares. Este fato contrasta com a visão de que o Programa poderia gerar alguma acomodação. Em todos os casos analisados, o benefício é uma fonte de renda complementar, representando em alguns casos a possibilidade de regularidade de renda. Percebe-se pelos relatos, que o dinheiro recebido pelo Programa Bolsa Família funciona como uma ajuda, um auxílio, e complementa a renda familiar: “Completa o salário da gente pro tanto que a gente precisa!” (ENTREVISTA 9); “Ajuda bem, porque na roça a gente passa aperto, mas não pode ficar só com esse dinheiro do Bolsa Família” (ENTREVISTA 1); “Acho bom porque ajuda

um bocadinho [...] Ajuda a manter!” (ENTREVISTA 4).

Muitas entrevistadas relataram, contudo, que o dinheiro transferido pelo Programa Bolsa Família é pouco, mas auxilia na obtenção de produtos que demonstram incrementar a qualidade de vida das famílias. A média dos valores declarados de repasse foi de R\$ 128, 85, a depender da composição familiar e da renda. Contudo, foi percebida uma imprecisão dos valores declarados. Em relação ao repasse realizado pelo Programa, os relatos de pesquisa expressam: “Bom demais! Não é muito dinheiro, mas faz fartura” (ENTREVISTA 2); “O pouco que entra já ajuda, né?” (ENTREVISTA 4); “[...] O dinheiro que eu estou recebendo do Bolsa Família é pouco, mas esse pouco que eu estou recebendo ajuda e muito! A gente sabendo controlar [...]” (ENTREVISTA 13). E ainda:

Ajuda muito. Foi uma das melhores coisas que o governo já pode ter feito até hoje [...] Eu acho que podia aumentar mais, porque [...] para tirar para nós que somos pobres, seria um investimento (ENTREVISTA 3).

Uma vez realizado o acesso das unidades familiares ao Programa, ele se perpetuou por tempos variados, de acordo, principalmente, com a idade dos filhos. Assim, o tempo médio de participação no Programa Bolsa Família declarado foi de sete anos, havendo relatos de participação desde o surgimento do Programa e até mesmo em programas remanescentes, posteriormente unificados pelo Bolsa Família, e outros relatos de menores tempos. Leroy *et al.* (2011), em estudo contemplando 255 mulheres em onze cidades, localizadas nas quatro mesorregiões do estado de Minas Gerais (Zona da Mata, Sul/ sudeste, Rio Doce e Metropolitana), sobre os impactos que o Programa Bolsa Família ocasiona na possibilidade de mobilidade social, identificaram beneficiárias com tempo de permanência no Programa variando entre um mês a sete anos de recebimento.

Em relação a este ponto, destaca-se que a permanência no Programa evidencia que parte das famílias que o acessaram não conseguiram superar a condição de pobreza e realizar a emancipação sustentada objetivada. Embora o estudo tenha evidenciado o empenho das unidades familiares beneficiadas em diversificar os meios de vida de acordo com as possibilidades de conjugação e disponibilidade de recursos físico, natural, social e humano, supõe-se que a limitação em superar a condição de pobreza, expressa principalmente por privação de renda, depende de fatores que extrapolam a vontade dos representantes das unidades familiares.

Segundo Castilho e Silva e Schneider (2015) é importante analisar o PBF no meio rural, considerando que o difícil acesso aos serviços básicos pode inibir a inclusão social e produtiva da população rural, da mesma forma, também é importante analisar a relação do

Programa com outras políticas para o desenvolvimento rural. De acordo com os autores, ainda não há informações suficientes sobre o abandono do Programa por parte dos beneficiados, por ocasião da melhoria de renda e, embora se tenha dados sobre os efeitos positivos sobre o programa, “não há indicações suficientes de que as famílias puderam superar a pobreza caso o benefício fosse interrompido” (CASTILHO E SILVA; SCHNEIDER, 2015, p. 460).

Desta forma, supõe-se que as “portas de saída” do programa dependem de uma conjunção de fatores que incluem medidas para ampliar as possibilidades de diversificação dos meios de vida e de renda, expandindo as capacidades dos beneficiados e rompendo as privações, conforme abordado por Sen (2000). Assim, torna-se evidente que somente a transferência de renda, embora seja uma medida fundamental no curto prazo, não é capaz de proporcionar autonomia às famílias. Mocelin (2011, p. 92), aponta para o perigo de se entender o PBF como “salvador dos pobres do Brasil” sem, contudo, considerar que, sendo a pobreza multidimensional, necessita de ações multidisciplinares para o alcance da emancipação e autonomia das famílias pobres. Neste sentido, afirma que a participação em programas de capacitação e projetos de emprego e renda pode representar uma possibilidade concreta de alcance da autonomia, já que “[...] apenas a transferência de renda, embora todos os seus méritos, é insuficiente para que um indivíduo ou uma família consiga romper com a pobreza a avançar em direção à autonomia” (MOCELIN, 2011, p. 93).

O cumprimento das condicionalidades do programa nas áreas de saúde e educação são essenciais para a superação da pobreza e auxiliam no rompimento do ciclo de pobreza entre gerações, projetando um futuro melhor para as crianças e jovens pertencentes à unidades familiares beneficiadas, por que atuam diretamente sobre os recursos humanos dos meios de vida. Contudo, o cumprimento das condicionalidades podem apresentar resultados mais efetivos em longo prazo, conforme apontado por Mocelin (2011), que reflete sobre o fato de que as transformações na perspectiva de vida podem levar até gerações.

Desta forma, percebe-se a necessidade de ações mais imediatas para efetiva superação da pobreza. Neste sentido, o Programa Bolsa Família pode ser compreendido como “porta de entrada”, de acesso para outros programas sociais e ações complementares, como apontado por Santos e Magalhães (2012). Neste contexto, segundo Leroy *et al.* (2011),

Acredita-se que com o PBF, além da previsão de enriquecimento do mercado de trabalho, proporcionado pela educação dos filhos, haja também qualificação em curto prazo, por meio do oferecimento de cursos de capacitação para toda família, o que é considerado fator condicionante da mobilidade social. Sendo assim, é importante verificar em que medida as famílias beneficiárias aproveitam as oportunidade de qualificação profissional (LEROY *et al.*, 2011, p. 450).

O estudo realizado por Leroy *et al.* (2011) aponta a região metropolitana do estado de Minas Gerais com pequena porcentagem de pessoas com nível baixo de mobilidade e maior porcentagem de pessoas com nível médio de mobilidade. Isso significa a possibilidade de descendência social menor e, por consequência, maior possibilidade de ascendência social. Os autores atribuem este fato à maior concentração de recursos na região metropolitana, como oportunidades de acesso à educação e saúde, bem como mais oportunidades de qualificação profissional, demonstrando como o acesso a esses serviços representa um importante elemento na superação da pobreza.

Segundo Santos e Magalhães (2012, p.1216), que estudaram a implementação do Programa Bolsa Família em Manguinhos (Rio de Janeiro), uma vez que a pobreza é um fenômeno complexo, a articulação entre as transferências de renda e outras políticas, emergenciais e estruturantes, é fundamental. Para Santos e Magalhães (2012), “a teoria do PBF nos leva a crer que a perspectiva de autonomização das famílias beneficiárias se dará por meio do acesso destas aos serviços sociais básicos e aos programas complementares, o que é corroborado pela comunidade científica” (SANTOS; MAGALHÃES, 2012, p. 1216). Segundo estes autores, apesar do objetivo oficial, o PBF ainda falha em dar efetivas respostas no sentido da articulação entre transferência de renda e a participação de beneficiários em outros programas estruturantes (SANTOS; MAGALHÃES, 2012, p.1218). O estudo de Santos e Magalhães (2012) aponta que, no contexto estudado por eles, a proposta de programas complementares não reconheceu as demandas locais e, em relação ao acesso à serviços básicos, aponta que as beneficiárias demandavam vagas em creches públicas, por exemplo. O que mostra a importância da conjugação entre estes dois fatores- acesso a serviços públicos e programas complementares- para apontar as “portas de saída” do PBF.

Em relação ao acesso a serviços básicos apontados por Santos e Magalhães (2012), no que tange à oferta de serviços básicos relacionados às condicionalidades do Programa Bolsa Família no município de Luminárias/ Minas Gerais, estes são oferecidos na sede municipal e existe um transporte rural diário para os estudantes, para levá-los à sede do município, onde funciona a escola e trazê-los de volta à zona rural.

Em relação aos programas complementares, os dados da presente pesquisa identificaram a realização de cursos que já haviam sido oferecidos para os beneficiados do Programa Bolsa Família no município de Luminárias (Minas Gerais), como os do PRONATEC, SENAC e oferecidos pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), que incluem: curso de informática, cuidadores de idosos e infantil, costura industrial, oficina de corte e costura

industrial e operador de máquina, por exemplo. Contudo, estes cursos geralmente são oferecidos na sede do município e alguns são noturnos, o que pode limitar a participação da população da zona rural, por dificuldade de transporte, por exemplo. Provavelmente em função disso, a realização dos cursos não foi muito citada nas entrevistas realizadas nas unidades familiares.

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e ao Programa Nacional de Desenvolvimento da Agricultura (PRONAF), são apontados como políticas com potencial de sinergia e complementaridade com o Programa Bolsa Família na zona rural, já que visam o desenvolvimento rural e isso inclui a superação da pobreza. Contudo, segundo o estudo de Castilho e Silva e Schneider (2015)

Pouco se sabe sobre a relação entre o PBF e o Pronaf, um dos principais programas de apoio à agricultura familiar, e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), por exemplo. Além disso, o Pronatec, que oferece formação técnica para as famílias de baixa renda, ainda não teve seus resultados amplamente explorados, sobretudo no que concerne ao meio rural. Dessa forma, os estudos disponíveis ainda não foram suficientes para demonstrar as possíveis sinergias entre as políticas públicas hoje disponíveis para garantia de renda e inclusão social e produtiva das famílias pobres e extremamente pobres (CASTILHO E SILVA; SCHNEIDER, 2015, p.458).

Durante a pesquisa de campo deste estudo, quando perguntados sobre a presença e a participação em políticas voltadas à população rural, em apenas uma entrevista foi enfatizada a presença no município de assistência técnica e financiamentos para a população rural, fazendo também referência à realização de cursos para o público rural, conforme relatado:

[...] os programas do governo que vinha para ajudar os pequenos produtores [...] Para a gente ficar por dentro dos financiamentos, essas coisas, então a gente procura é com eles lá (se referindo à assistência técnica disponibilizada pela prefeitura) [...] o agrônomo dá assistência [...] e tem outra parte que é o veterinário [...] aí eles fazem os projetos [...] (ENTREVISTA 4).

Em relação ao PRONAF, não há dados conclusivos nesta pesquisa de quem o acessou no município, o que necessita de estudos mais detalhado.

A ausência de relatos entre os entrevistados que apontem outras políticas para a população rural, especialmente aquelas com viés produtivo, pode demonstrar a falta de informação e ausência ou fragilidade de uma estrutura de organização social envolvendo os camponeses mais vulnerabilizados, como os beneficiados pelo PBF.

Isso é o que afirma Castilho e Silva (2014), que apontou em seu estudo que a não complementaridade entre o PRONAF e PBF esteve relacionada à maior vulnerabilidade dos beneficiados pelo PBF, os impedindo de acessar a política de crédito (falta de documentação, pouca disponibilidade de terra e acesso à informação). Em estudo em diversos municípios no

Alto da Serra do Botucaraí (RS), Castilho e Silva (2014) afirmam que embora o PAA tenha potencial para complementar o PBF, não teve relevância para as famílias analisadas, sendo que o município de Barros Cassal (nesta região), onde a pesquisadora realizou entrevistas, nem havia aderido ao PAA. Neste mesmo município, foram realizadas entrevistas com gestores do Programa Bolsa Família, incluindo a equipe de assistência social do município e do escritório local de extensão rural da Emater, e beneficiados pelo Programa Bolsa Família do meio rural, totalizando 24 entrevistas. Dentre as famílias entrevistadas, apenas quatro faziam uso de recursos do PRONAF, indicando que a política de crédito embora exista, não chega aos agricultores beneficiados do Bolsa Família, que estão entre os mais vulnerabilizados (CASTILHO E SILVA, 2014, p.152).

Em estudo realizado no Território de Identidade Bacia do Jacuíbe (TIBJ), com 14 municípios e onde 78% das famílias do Território são consideradas pobres e 74% da população do Território é beneficiada pelo PBF, Favero (2011) afirmou que em 2001 foram todos os municípios do território incluídos no PRONAF, mas os recursos alocados no Território pelo PRONAF foram pouco significativos, atingindo cerca de 10% dos estabelecimentos familiares do Território. Assim “considerando o número de contratos e a média de valor alocada por contrato, pelo menos neste território, o PRONAF não se constituiu como política potencializadora do crescimento econômico ou da produção de riquezas” (FAVERO, 2011, p. 616). O que pode também apontar para pouca complementaridade entre as políticas do PRONAF e PBF.

Assim, se por um lado os dados dos estudos de Santos e Magalhães (2012) e Leroy *et al.* (2011), apontam para a importância do acesso a serviços e programas complementares, como questão importante para a superação de pobreza, por outro lado, os estudos de Castilho e Silva (2014) e de Favero (2011), demonstram que, embora o PBF tenha potencial de complementaridade com PRONAF e PAA, os poucos dados disponíveis sobre essa possível complementaridade apontam que, na prática, ela ainda não é tão efetiva e automática. Castilho e Silva e Schneider (2015) apontam para a pouca disponibilidade de estudos sobre esta potencial sinergia.

4.5 Considerações finais

As unidades familiares analisadas neste estudo são unidades de produção e consumo, onde se percebeu uma produção (voltada para o autoconsumo e venda de produtos

específicos) e o consumo de bens produzidos na propriedade e outros provenientes do mercado local e regional.

Cada unidade familiar possui um arranjo específico dos elementos constitutivos dos meios de vida, que englobam os recursos naturais, recursos sociais, recursos físicos, recursos financeiros e recursos humanos, como apresentados por Ellis (1999). Estes recursos influenciam as estratégias dos meios de vida das famílias e são influenciados por elas, de maneira cíclica. É importante constatar que os dados de pesquisa fornecem evidências de arranjos possíveis a partir da conjugação de família – produção - trabalho e acesso à terra, sendo que as estratégias de meios de vida estabelecidas obedecem, principalmente, às necessidades familiares. Assim, o acesso ao Programa Bolsa Família é uma estratégia dos meios de vida estabelecida pelas unidades familiares que tem como principal objetivo a obtenção de renda monetária e contribui para a reprodução social dos camponeses.

Os produtos produzidos para a comercialização, presentes somente em algumas propriedades, proporcionam renda sazonal (café) ou permanente (leite); contudo, em quantidades insuficientes para superar os níveis de pobreza expressos nas linhas de elegibilidade do Programa. A necessidade de renda, que permita o consumo de bens, demonstrou ser a principal justificativa para que as famílias recorram a formas de diversificação de meios de vida e renda, como o a venda de força de trabalho, temporária ou permanentemente e o acesso ao Programa Bolsa Família.

Na realidade analisada, a estratégia de venda da força de trabalho fora das unidades familiares, parece ser mais uma realidade para os homens (embora seja uma limitação para alguns, provavelmente em função de capacitação e redes sociais) do que para as mulheres que, em função das tarefas domésticas, doenças e da própria estrutura do mercado de trabalho, possuem limitações no acesso a essa estratégia de diversificação dos meios de vida. Neste sentido, o Programa Bolsa Família tem sido uma estratégia capaz de minimizar estas limitações, amenizando as privações na capacidade de escolha, que configuram a pobreza segundo a abordagem de Sen (2000).

A partir da análise das diferentes estratégias dos meios de vida nas unidades familiares, foi possível perceber a dupla preocupação citada por Wanderley (1996), de integração aos mercados e garantia de consumo, bem como a inserção das unidades familiares em sistemas de mercado, como o mercado de produtos e o mercado de trabalho, citados por Garcia Jr. e Heredia (2009). É importante salientar, porém, que a pobreza rural é percebida entre os camponeses, historicamente excluídos das políticas para o desenvolvimento rural e que os

pobres rurais hoje, através do acesso ao Programa Bolsa Família, tem, possibilidade de acessar renda e serviços básicos

Uma vez que a pobreza é um fenômeno multidimensional e que a pobreza rural é resultado de uma série de privações que envolvem dificuldades de acesso a bens e serviços, as estratégias para sua superação devem enfatizar medidas além da transferência de renda, como o incentivo à produção e comercialização dos produtos, acesso a serviços de qualidade, geração de oportunidades de trabalho no meio rural, estímulo à organização social e capacitação à população rural, considerando as demandas locais e rurais.

É preciso considerar, que a delimitação de “rural” vigente no país, contribui para a associação do rural como atrasado, precário e espaço esvaziado e pode limitar a concepção do rural como lugar prioritário para políticas de desenvolvimento, o que dificulta o rompimento do ciclo de pobreza que atinge sua população. Neste sentido, vale retomar o alerta de Abramovay (2000, p.3) de que “se o meio rural for apenas expressão, sempre minguada, do que vai restando das concentrações urbanas, ele se credencia, no máximo, a receber políticas sociais que compensem sua inevitável decadência e pobreza”, que nos dá o sinal de que as políticas sociais amenizam a ausência de outras políticas. Pouco a pouco, esta visão vai se transformando, possibilitando a construção e implementação de políticas com foco nas populações historicamente excluídas e visando o desenvolvimento rural sob novas bases, como é o caso do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), entre outras. Contudo, estas políticas demandam organização social e de produção, que em algumas unidades familiares rurais ainda não existe em função de sua vulnerabilidade.

Isso permite a constatação de que, o investimento em políticas de qualificação e inclusão produtiva podem representar “portas de saída” do Programa Bolsa Família, mas, pelo menos no curto prazo, as transferências assistenciais asseguram um padrão de vida mínimo às unidades familiares. Considera-se, assim, que a existência de políticas públicas com potencial de complementaridade – como PBF, PAA e PRONAF – não significa necessariamente a participação efetiva dos agricultores, o que depende também do grau de organização, infraestrutura, entre outros fatores. Vale destacar que, até onde esta pesquisa pode apurar, não houve complementaridade entre os diferentes programas (PAA, PRONAF, PBF) nas situações analisadas, uma vez que a maioria dos beneficiados pelo Programa Bolsa Família, entrevistados nesta pesquisa, não citou ou não participou dos demais programas, contudo, são necessários estudos mais detalhados a esse respeito para resultados mais conclusivos.

5 ALGUNS EFEITOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

5.1 Resumo

Pode-se afirmar que o Programa Bolsa Família contribui para o exercício do poder de escolha, seja por contribuir com a expansão das capacidades dos indivíduos, através do acesso a serviços públicos como saúde e educação, seja por meio das diferentes possibilidades de alocação do recurso transferido pelo Programa, que proporcionam o acesso a bens. Assim, consumir alguns bens pode proporcionar bem-estar material tanto quanto pode satisfazer necessidades simbólicas, contribuindo para a ideia de pertencimento e produzindo o efeito de inclusão dos indivíduos na sociedade como um todo. As novas abordagens do rural compreendem uma maior permeabilidade e integração entre o rural e o urbano. Esta integração, por sua vez, permite a análise de que muitos elementos, simbólicos ou materiais, são compartilhados entre estes dois espaços, sem que isso se converta necessariamente em descaracterização, muito embora possa indicar processos intensos de transformação. O consumo de determinados bens no meio rural, é um sinal desta influência e integração e pode ser percebido em inúmeras unidades familiares, inclusive nas denominadas pobres. Assim, o objetivo deste capítulo foi analisar alguns efeitos do Programa Bolsa Família, a partir de análise bibliográfica e análise de informações colhidas através de entrevistas semiestruturadas realizadas em unidades familiares beneficiadas na zona rural, considerando especialmente as informações sobre o destino dos recursos monetários provenientes do Programa sob a perspectiva da satisfação das necessidades sociais e materiais, realizadas através do consumo. Os bens de consumo acessados a partir do recurso do Programa Bolsa Família nas unidades familiares rurais do município de Luminárias/ Minas Gerais foram, principalmente: alimentos, calçados, vestuário e materiais escolares complementares. E os efeitos atribuídos ao Programa envolveram: ampliação da autonomia de gastos (principalmente das mulheres), diversificação da alimentação, ampliação do poder de compra, possibilidade de crédito e de planejamento financeiro, o que se relaciona aos recursos financeiros e sociais das unidades familiares analisadas. Em última análise, as transferências de renda realizadas pelo Programa Bolsa Família possibilitaram a melhoria da qualidade de vida, bem como reforço da relação entre os beneficiados do Bolsa Família da zona rural e a cidade no município analisado, o que contribui para o alcance das necessidades sociais e materiais.

5.2 Introdução

O Programa Bolsa Família é um programa brasileiro de transferência condicionada de renda, de amplitude nacional. Segundo o Ministério de Desenvolvimento Social, aproximadamente um quarto da população brasileira recebe estas transferências do governo (BARBOSA; PAULO, 2012, p. 4). Como já abordado neste estudo, além do acesso à renda em dinheiro, que é capaz de proporcionar acesso a diversos bens, o programa busca fomentar, a partir da cobrança de condicionalidades, o acesso aos serviços básicos e fundamentais de saúde e educação e também coordenar programas complementares para geração de trabalho e renda e capacitação. A essas ações integradas credita-se tanto o alívio imediato da pobreza, quanto a possibilidade de rompimento da mesma entre gerações e a superação de vulnerabilidade das famílias beneficiadas (CRAVEIRO; XIMENES, 2013, p. 109).

A importância das condicionalidades como garantia de acesso a direitos sociais que devem ser garantidos pelo Estado, como saúde e educação, foi abordada no capítulo intitulado “Políticas públicas como estratégias de meios de vida: o caso do Programa Bolsa Família”, bem como foi abordado o potencial do acesso a esses direitos como possibilidade de rompimento da pobreza entre gerações. A importância dos programas complementares para a efetiva superação da pobreza, considerando-se as características das unidades familiares beneficiadas e o histórico de ausência de políticas de desenvolvimento rural acessadas pelo público atendido pelo Programa Bolsa Família, foi abordada no capítulo intitulado “Quem são os beneficiados do Programa Bolsa Família na zona rural: uma análise a partir do município de Luminárias/ Minas Gerais”. Este capítulo tem como objetivo à análise de alguns efeitos da transferência de renda nas unidades familiares que, supostamente, são responsáveis pelo alívio imediato da pobreza.

Segundo Barbosa e Paulo (2012, p. 2), o governo investe em políticas públicas para atenuar diferenças sociais e econômicas entre a população e como forma de garantir condições necessárias para uma vida digna, que é dever do Estado, segundo o artigo 5º da Constituição Federal.

Para Mesquita (2007, p.22) não há vida digna, respeito ou possibilidade do exercício das capacidades individuais e coletivas, sem o alcance das necessidades humanas, que estão relacionadas à diversos aspectos, como os psicológicos, os culturais e os sociais. Para esta autora, as necessidades humanas básicas, existentes em qualquer tempo e lugar, envolvem a

saúde física e a autonomia⁴⁶ (MESQUITA, 2007, p. 27).

A satisfação mínima de bens materiais também é condição para a cidadania e para o gozo de outros direitos. Assim, “a vivência de carências rudes e tacanhas impede as pessoas de desenvolver suas funções humanas, tolhendo suas capacidades de demandar e fruir direitos e, não apenas isto, o que não é pouco, reduz suas capacidades de humanização” (REGO; PINZANI, 2013, p.26). Segundo os autores:

Nossa humanidade repousa fundamentalmente no exercício permanente de escolhas. Contudo, em situações de miséria e privação absoluta dos bens mais elementares da vida, este direito é nulo; não se escolhe, vive-se o movimento perpétuo do “círculo vicioso da pobreza”, que se caracteriza pela quase impossibilidade da escolha pessoal da vida que se quer viver (REGO; PINZANI, 2013, p. 37).

Rego e Pinzani (2013, p.26) apontam que o Programa Bolsa Família garante o direito à vida, prerrogativa para qualquer formação de cidadania e “a experiência de uma melhoria na vida, por mínima que seja, grava-se fundamente na alma das pessoas e abrem seus mundos para o surgimento de exigências libertárias maiores” (REGO; PINZANI, 2013, p.37).

Entende-se, portanto, que a renda em uma sociedade monetarizada pode contribuir para garantia do direito à vida digna e também pode proporcionar a base para se acionar outros direitos. Diversos estudos (MOCELIN (2011), PIRES; JARDIM (2014), BARBOSA; PAULO (2012)) têm evidenciado uma diversidade de usos e destinação dos recursos transferidos pelo Programa Bolsa Família e destacam sua importância para as famílias beneficiadas, como forma de suprimento das suas necessidades, realizado através do consumo de bens essenciais. Neste sentido, sabe-se que o impacto do Programa Bolsa Família sobre a renda das unidades familiares beneficiadas é evidente e que o recurso converte-se em consumo de bens para provimento das famílias e especialmente das crianças.

Desta forma, assume-se neste trabalho a perspectiva cultural que envolve as necessidades humanas e que orienta o consumo de bens. Assim, tanto a determinação do que é necessário, quanto o consumo de bens necessários são culturalmente construídos e resultam do compartilhamento de elementos culturais entre diferentes grupos em determinado tempo e espaço. Segundo o exposto na apresentação do livro de Douglas e Isherwood (2009), o consumo pode servir como cercas ou como pontes entre indivíduos e a sociedade (ROCHA, 2009, p. 17). Compreende-se que os indivíduos relacionam-se com a sociedade e com outros indivíduos através do consumo, em processos de escolha, nem sempre racionalizados. Considerar que o consumo é um processo de compartilhamento, público e coletivo, que

⁴⁶Para Mesquita (2007, p.28) a autonomia é a capacidade dos indivíduos de formular estratégias para a consecução de seus objetivos e interesses e está relacionada à capacidade de escolha.

constrói e mantém relações sociais é colocá-lo na perspectiva cultural.

É importante analisar o consumo atual de bens na zona rural considerando também a perspectiva cultural do consumo. Para isso destacam-se duas questões: a primeira questão é que a abordagem do *continuum* entre rural e o urbano, conforme apontado por Wanderley (2001) e discutido anteriormente, constata uma maior integração e proximidade entre estes dois espaços e isso permite supor que o consumo de bens pode ser influenciado por esta dinâmica; por outro lado, segundo Abramovay (2000) e também abordado anteriormente, a literatura internacional tem trabalhado com três elementos para a caracterização do rural, quais sejam: densidade populacional, relação mais direta com a natureza e a relação com as cidades. Esta última característica permite refletir sobre o fato de que o rural fornece produtos agropecuários (que abastecem as cidades) e serviços (turismo, paisagem e demais serviços ambientais) e as cidades, fornecem, em muitas situações, serviços básicos à população rural e urbana, uma vez que concentram escolas, hospitais, comércio e outros. Esta relação se expressa através do consumo nestes dois espaços, sem que isso provoque necessariamente a descaracterização de um dos dois espaços.

Desta forma, a população rural, especialmente jovens e crianças, tem contato direto com as cidades e seus elementos culturais ao frequentar a escola, realizar compras na cidade, frequentar espaços de sociabilidade (praças) e através dos meios de comunicação, como as televisões, presentes em unidades familiares no meio rural, como pode ser percebido em algumas unidades analisadas neste estudo.

Neste contexto, o consumo de alguns bens é uma expressão desta relação e os bens passam a ser consumidos e tornam-se cada vez mais necessários na zona rural, tais como calçados, vestuário, materiais escolares (mochilas, cadernos etc.), e também telefones celulares, eletrodomésticos, automóveis, motocicletas e antenas parabólicas em alguns lugares. Esta influência da relação com a cidade e com a sociedade mais ampla pode se estender a outras esferas da vida, como hábitos alimentares (consumo de refrigerantes, enlatados), por exemplo.

Assim, o objetivo deste capítulo é o de analisar alguns efeitos do Programa Bolsa Família, analisando especialmente o destino dos recursos monetários provenientes do programa sob a perspectiva da satisfação das necessidades simbólicas e materiais realizadas através do consumo. A reflexão é orientada pela perspectiva cultural do consumo e pressupõe-se que o dinheiro, mais especificamente a transferência de renda do Programa Bolsa Família, é capaz de proporcionar melhoria da qualidade de vida à população e

transformações nos recursos sociais e financeiros das unidades familiares onde foram realizadas as pesquisas.

5.3 Referencial teórico

5.3.1 Consumo como forma de integração social

Embora Mesquita (2007) tenha proposto a existência de necessidades humanas, presentes em qualquer tempo e lugar (saúde física e autonomia), a autora também apontou que as necessidades humanas englobam elementos psicológicos, culturais e sociais. Entende-se que o consumo também é regido por estes elementos e não está restrito às funções biológicas ou naturais, o que transfere a abordagem do consumo de uma perspectiva biológica/ natural, para uma perspectiva cultural. Vale destacar que o consumo contribui para a realização das necessidades humanas.

Neste sentido, Douglas e Isherwood (2009) apontam as diferentes as funções dos bens para as diferentes necessidades humanas:

Quando se trata de manter a pessoa viva, a comida e a bebida são necessárias como prestações físicas; mas quando se trata da vida social, são necessárias para ativar a solidariedade, atrair apoio, retribuir gentileza, e isso vale tanto para os pobres quanto para ricos (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p.39)

Douglas (2007) afirma que as teorias recentes de bem-estar, necessidades básicas, necessidades humanas e qualidade de vida, partem da perspectiva física e biológica (necessidade de comida, água, abrigo) para depois analisarem as necessidades sociais. A autora considera que elas deveriam partir de um enquadramento sociológico para compreender o fato de seres inteligentes que tem o suficiente para viver conseguirem matar de fome alguns de seus iguais (DOUGLAS, 2007, p. 23). Isso revela a importância da perspectiva cultural do consumo. Para a autora, a pobreza é uma questão de como as pessoas tratam umas às outras.

Da mesma forma, Douglas e Isherwood (2009) ressaltam a pobreza não só como reflexo das posses, mas do envolvimento social e assim, para entender a pobreza, é necessária a compreensão de como os pobres mantêm os laços com a sociedade moderna. É possível estabelecer uma relação entre a concepção de Douglas e Isherwood (2009) e a abordagem de pobreza de Sen (2000), para o qual a pobreza pode ser compreendida como privação de

capacidades, o que se relaciona diretamente como as formas de envolvimento social e com os laços com a sociedade.

Em relação ao consumo e as necessidades sociais e simbólicas, Rocha (2009) afirma que o consumo é algo constante e central em nosso cotidiano e desempenha papel central como estruturador de valores e na regulação de relações sociais. Douglas e Isherwood (2009, p. 26) corroboram esta ideia uma vez que afirmam que o consumo deve ser compreendido como parte dos processos sociais, deixando de ser visto apenas como resultado do trabalho, para ser considerado como parte integrante da necessidade social de se relacionar e de ter materiais mediadores para relações sociais. “As posses materiais fornecem comida e abrigo, e isso deve ser entendido. Mas, ao mesmo tempo, é evidente que os bens têm outro uso importante: também estabelecem e mantêm relações sociais” (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p.105).

Em relação a isso, Rocha (2009, p. 9) afirma que o consumo de produtos e serviços, designado “mundo dos bens”, é público e que “retira sua significação, elabora sua ideologia e realiza seu destino na esfera coletiva, existindo como tal por ser algo compartilhado” (ROCHA, 2009, p.9).

Desta forma, os bens e o seu consumo atendem não só às necessidades físicas, mas também sociais e simbólicas, e isso está relacionado ao pertencimento, compartilhamento, comunicação de valores e julgamentos, bem como de marcar diferenças entre as pessoas. As pessoas precisam de bens para se comunicarem com os outros. Assim, “dentro do tempo e do espaço disponíveis, o indivíduo usa o consumo para dizer alguma coisa sobre si mesmo, sua família, sua localidade, seja na cidade ou no campo [...]” (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p.149).

5.3.2 A função do dinheiro e a transferência de renda

Segundo Mesquita (2007), o alcance de uma vida digna está relacionado ao alcance de saúde física e autonomia. Para a mesma autora, “o desenvolvimento e manutenção da autonomia, a partir do fato em que se vive em uma sociedade monetarizada, passa pela garantia de uma renda, que proveja, além de meios para a sobrevivência, possibilidades de participação e convivência social” (MESQUITA, 2007, p.14). Na mesma linha, Schneider e Fialho (2000) afirmam que:

Considera-se que em uma sociedade capitalista a satisfação das necessidades

individuais passa, fundamentalmente, pelo acesso aos recursos monetários que permitem o pagamento pelo direito de uso ou consumo de qualquer mercadoria. Assim, o acesso a renda se constitui em fator decisivo que garante ao indivíduo bens e serviços e, com isso, facultava-lhe a sua reprodução social (SCHNEIDER; FIALHO, 2000, p.2).

Segundo Rego e Pinzani (2013 (b), p. 205) “o dinheiro é uma forma vazia, pois pode se revestir de várias capacidades e funções [...] uma delas é precisamente a de simbolizar relações entre objetos, assim como entre estes e o mundo”. A função mais imediata atribuída ao dinheiro é a possibilidade de consumo e, a partir daí, a possibilidade de realização das necessidades físicas, e das necessidades sociais.

Assim, assumindo que vivemos em uma sociedade monetarizada, como apontado por Mesquita (2007) e Schneider e Fialho (2000), em que o dinheiro (ou renda monetária) proporciona meios para a sobrevivência e media a participação e convivência social, torna-se essencial as transferências de renda para aqueles que não têm possibilidades, por uma série de circunstâncias, de obter renda e nem recursos necessários à sobrevivência, reprodução social e dignidade. Assim, o papel das transferências de renda do Programa Bolsa Família é o de possibilitar, por meio da realização do consumo, o alcance das necessidades e alívio imediato da situação de pobreza.

Pressupõem-se que a transferência de renda a partir do Programa Bolsa Família, contribui para que os indivíduos e as famílias desempenhem o papel de consumidores na sociedade, consumindo de acordo com as suas prioridades. Considerando o efeito do consumo nas relações sociais, entende-se que os recursos financeiros podem influenciar outros aspectos da vida, como os recursos sociais, abordados por Ellis (1999).

A partir da função atribuída ao dinheiro e sua importância na sociedade atual, pode-se dizer que o recurso do Programa contribui para o alcance da autonomia, tal qual definida por Mesquita (2007), e proporciona certa “liberdade de consumo”, importante para as unidades familiares e, principalmente, para as mulheres (titulares preferenciais do Programa) que, como abordado anteriormente possuem possibilidades mais restritas de trabalho remunerado. Por outro lado, o fato de que as unidades familiares realizam gastos com artigos que não produzem, pode ser interpretado como uma ausência de autonomia, entendida agora como a capacidade de sobreviver pelos seus próprios meios, uma vez que alimenta a dependência por recursos externos. Assim, o termo mais apropriado para os fins deste estudo é o de “autonomia relativa”.

Em relação aos destinos dos recursos do Programa Bolsa Família, e à liberdade de consumo, “o dinheiro não é culturalmente, e muito menos moralmente, neutro. Seu

significado simbólico sobre as emoções e sentimentos dos envolvidos se reveste de modos alocativos inesperados” (REGO; PINZANI, 2013 (b), p. 207). Assim, segundo os mesmos autores,

[...] o dinheiro serve de orientação e de medida para as pessoas, porque as necessidades sociais não são fixas, são mutantes e se alteram constantemente por causa do desenvolvimento geral da sociedade. Nesse processo, transformam-se os padrões monetários de aquisição de bens em razão de novas aquisições culturais e simbólicas da sociedade (REGO; PINZANI, 2013 (b), p. 205).

Ainda sobre as diversas funções do dinheiro e, por consequência, das transferências realizadas pelo Programa Bolsa Família, destaca-se a sua função comunicativa, que exige circulação de pessoas e contato maior com o mundo, concreta ou potencialmente, como entre as unidades familiares rurais e a cidade. Assim, “a posse de alguma soma de dinheiro auxilia na circulação mais ampla e livre das pessoas” (REGO; PINZANI, 2013 (b), p. 208).

Contudo, a transferência de renda aos pobres tem sido foco de debates envolvendo o Programa Bolsa Família. Campello (2013) aponta uma polêmica que trata justamente do fato de promover repasses monetários onde não há a possibilidade de controle dos gastos. Afirma que,

[...] levantaram-se visões tuteladoras, que afirmavam – em graus variados – que a população de menor renda não saberia fazer uso adequado dos recursos transferidos. A experiência mostrou, ao contrário, que elas (famílias beneficiárias) não só compram “corretamente” como podem fazer um planejamento financeiro capaz de ampliar suas perspectivas e oportunidades. Ficou claro que ninguém melhor que a própria família para definir o melhor uso do dinheiro, tendo em vista suas características e necessidades (CAMPELLO, 2013, p. 16).

Em relação ao acesso à renda, Rego e Pinzani (2013, p. 198) advertem que, principalmente quando se trata de transferências estatais, são acionados mecanismos desqualificadores dos pobres, como se estes não fossem capazes de gerenciar o dinheiro recebido e utilizá-lo adequadamente. Na verdade, este estudo vem contribuir para a compreensão de que as unidades familiares beneficiadas realizam suas escolhas para alocação dos recursos transferidos pelo Programa Bolsa Família (recursos financeiros dos meios de vida) e que estas escolhas estão diretamente relacionadas ao envolvimento social e aos processos sociais. Por outro lado, as definições de destino para os recursos financeiros também vão influenciar estes mesmos processos sociais e transformar os recursos sociais das unidades familiares beneficiadas.

5.4 Resultados e discussão

Percebeu-se na presente pesquisa que as transferências de renda efetuadas pelo Programa Bolsa Família transformaram-se em consumo dos mais variados bens, considerados importantes para o bem-estar das unidades familiares rurais beneficiadas, conforme suas prioridades. Em última análise, este processo contribuiu para a melhoria da qualidade de vida, considerando a definição de Sen (2000) de que a pobreza é a privação das capacidades que limitam o alcance das liberdades e que estas últimas relacionam-se ao poder de escolha para viver a vida que se valoriza.

Neste sentido, assume-se que a melhoria da qualidade de vida é um processo de atenuação ou alívio da pobreza e o acesso à renda possibilita o consumo de diversos bens e amplia o poder de escolha.

Foi possível perceber a versatilidade na utilização do recurso em uma mesma unidade familiar, conforme relatado:

Ajuda na compra, nos estudos [...] Ajuda a manter. Comprar um caderno. Às vezes compra uma roupa para os meninos. Tá devendo a prestação, pega ele (o dinheiro do Programa Bolsa Família) e paga! Outra hora o material de escola às vezes falta aí a gente compra para eles (os filhos) o material da escola. É assim, para um trabalho de escola! (ENTREVISTA 4).

Por outro lado, foi possível perceber em outras unidades familiares contempladas pela pesquisa que o recurso recebido tinha uma finalidade específica, através do pagamento de um gasto fixo, como um caso onde a entrevistada pagava a conta de luz e, outro caso, onde a entrevistada comprava medicamentos que tomava regularmente. A possibilidade de regularidade de renda, contribuiu para a manutenção de determinado padrão de consumo.

Nas entrevistas realizadas, foram relatados os seguintes gastos com o recurso do Bolsa Família: alimentos e outros produtos comprados no mercado local ou regional (incluindo iogurtes, refrigerantes, frutas e carnes e outros produtos que compõem a cesta básica), roupas (principalmente para as crianças), material escolar e uniforme escolar, remédio e médico, calçados, gás e compra de eletrodomésticos e móveis (tanquinho, fogão, móveis para casa, compradas à prestação ou de segunda mão). Percebeu-se que o investimento do recurso transferido na compra dos produtos citados revela a importância destes bens para a sobrevivência, bem como para participação e convivência social das unidades familiares, conforme apontado por Mesquita (2007), reafirmando a concepção de que integração social passa também pelo consumo.

Mocelin (2011) apontou as mesmas prioridades de investimento em seu estudo, onde

afirma que “as famílias investem o valor recebido no vestuário dos filhos, para irem para a escola, compram todo o material escolar com recursos do PBF, pagam a luz, e numa eventualidade pagam a prestação de algum bem durável” (MOCELIN, 2011, p. 96).

Segundo Pires e Jardim (2014), em trabalho realizado com beneficiários do Programa Bolsa Família em Catingueira (PB), no que tange o uso da renda obtida através do Programa, constata a mesma tendência e apontam como prioridade dos beneficiados os gastos com alimentação, mas os beneficiados também realizam pagamento das contas de fornecimento de água e de energia elétrica, aluguel, remédios e, quando há outra fonte de renda, ele é usado na compra de gêneros alimentares secundários, utensílios domésticos e calçados, vestuário e material escolar para as crianças (PIRES; JARDIM, 2014, p.103).

Por outro lado, em estudo realizado por Barbosa e Paulo (2012, p. 14), que analisa a importância do Programa Bolsa Família no desenvolvimento rural e urbano no município de Serra Talhada, no estado do Pernambuco, foi relatada a insuficiência dos recursos transferidos para prover as necessidades primordiais como alimentação, saúde, vestimentas e moradia, embora a população beneficiada reconheça pontos positivos do Programa. Barbosa e Paulo (2012) apontam que,

[...] no que tange o emprego do dinheiro recebido, 80% são unânimes ao dizer que o dinheiro é usado para garantir a alimentação básica, visto que não tem outra fonte de renda fixa, os 20% restantes dizem usar o dinheiro para complementar a alimentação, mas no mês que conseguir provir essa necessidade de alimentação básica via outras fontes de renda [...], usam o dinheiro para comprar roupas para eles e para as crianças, materiais escolares, remédios ou até mesmo a compra de eletrodomésticos, parcelados, ou outros itens de mobiliário, em geral, bens necessários para uma mínima dignidade de habitação: colchão, fogão etc. (BARBOSA; PAULO, 2012, p.13).

Ainda em relação ao trabalho de Barbosa e Paulo (2012, p.15), nos casos em que o recurso é utilizado para comprar, por exemplo, um fogão a gás, ou geladeira, avaliou-se que estes produtos contribuíram para uma melhor qualidade de vida das pessoas. Isso confirma a ideia de que a melhoria da qualidade de vida associa-se às condições materiais enfatizando-se, contudo, que a importância do bem não encerra em si mesmo, mas no uso que se dá a ele.

Em relação à aquisição de eletrodomésticos, cabe a reflexão sobre o fato de que, ao realizar a aquisição de fogão a gás, por exemplo, aumenta-se o gasto mensal da unidade familiar com o gás (um gasto pago com recurso do próprio programa Bolsa Família, muitas vezes), ou ainda, ao realizar a aquisição de uma geladeira, televisão ou máquina de lavar roupas, aumenta-se o gasto com a conta de luz mensalmente (gasto pago, muitas vezes, também com recursos do Programa). Cabe compreender que, neste caso, um consumo leva a outro, fazendo perpetuar a condição de consumidores dos beneficiados e, o que é mais

importante, consumidores de bens que não produzem, cujo uso e manutenção demandam renda permanentemente. Isso compromete parte dos recursos das unidades familiares mensalmente, reforçando a necessidade de analisar o custo e o benefício na aquisição destes bens. Neste sentido, segundo Douglas e Isherwood (2009) afirmam que “os bens reunidos em uma propriedade fazem afirmações físicas e visíveis sobre a hierarquia de valores de quem os escolheu” (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p. 28).

Vale refletir sobre em que medida estes bens contribuem para a superação da pobreza, onde é importante considerar que facilitam a rotina domiciliar (fogão, geladeira, máquina de lavar) ou podem proporcionar acesso à informação e estimular a comunicação (telefone, televisão). Considerando os recursos dos meios de vida utilizados na análise de Ellis (1999), é possível perceber o potencial de influência dos recursos financeiros (renda), sobre os recursos sociais (redes de sociabilidade). Em última análise, a aquisição de eletrodomésticos pode contribuir para a disponibilidade pessoal, segundo aponta Douglas e Isherwood (2009), possibilitando a participação em outras atividades (inclusive geradoras de renda), ampliando a possibilidade de conquista de liberdades e o poder de escolha.

Não foi possível perceber mudanças nesta intensidade a partir deste estudo e a maioria das mulheres (principais envolvidas nas atividades domésticas) declarou não estar trabalhando fora das unidades familiares no período de realização do estudo. Contudo, as entrevistadas declararam em alguns casos a participação em atividades produtivas envolvendo a produção para o consumo doméstico (horta, criação de galinhas e porcos) e, em alguns casos, declararam participação em atividades produtivas geradoras de renda (principalmente leite). O poder de transformação na rotina domiciliar por meio da aquisição de eletrodomésticos foi constatado na fala de uma entrevistada:

O dia- a- dia mudou porque tem o tanquinho, tem o fogão e às vezes, se não tem o tanquinho tem que lavar na mão, agora se tem pode lavar até duas ou três vezes na semana. O fogão também, antes só mexia com o fogão de lenha e era muito difícil, aí comprei o fogão de gás com o Bolsa Família (ENTREVISTA 3).

A partir dos dados obtidos por meio das entrevistas, foi possível constatar também que o recurso, em muitos casos, é destinado para os gastos com as crianças e jovens: “Fica só para elas (filhas) mesmo, compra material e as coisas delas. Até que ajuda muito, né? Não dá para comprar tudo (os materiais escolares), mas um pouquinho já dá, né?” (ENTREVISTA 7); “As coisinhas deles (filhos) eu compro tudo com esse dinheiro, né? Compro roupa para ela (filha) [...] Compro roupa ou alguma coisinha para ela assim, mais barata porque caro não dá para comprar!” (ENTREVISTA 8); “[...] já dá para tá comprando uma roupa, uma maçã, uma

banana, para tá oferecendo para ela (filha)! É bom porque é um dinheiro que eu tenho para comprar as coisas para as meninas (filhas)” (ENTREVISTA 14).

Gasto metade com material (escolar) e metade para elas comerem alguma coisa [...] Fica com elas mesmo! [...] para comprar uma roupa, um sapato, tudo com o Bolsa Família, não dá, né? Mais um material dá [...] uma coisa de comer (ENTREVISTA 10).

Eles mesmo (os jovens) já contam para fazer as coisas deles com o dinheiro do Bolsa Família, então já é um dinheiro que fica mais separado[...] mais mesmo é alguma roupa, ajuda na compra, o uniforme deles [...] é umas coisinhas que faz por fora com eles! (ENTREVISTA 4).

Segundo o relato de uma entrevistada, o seu filho já havia recebido material escolar da prefeitura incluindo cadernos, lápis de cor e até mochilas da escola, de qualquer forma, é possível considerar que o recurso do Programa Bolsa Família seja utilizado para complementação deste material ao longo do ano letivo ou auxílio em algum trabalho da escola, por exemplo.

É importante perceber que a escola é um ambiente de convivência e sociabilidade para as crianças e jovens, influenciando seus hábitos culturais e, por consequência seus hábitos de consumo, como na aquisição de materiais escolares (mochila, estojo, etc.) e calçados. Segundo Douglas e Isherwood (2009) “os bens são dotados de valor pela concordância dos outros consumidores” (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p. 123) e isso explica em partes a influência das relações sociais nos hábitos de consumo e explica o fato de que o consumo pode ser uma forma de integração social. “A escolha dos bens cria continuamente certos padrões de discriminação, superando ou reforçando outros. Os bens são, portanto, a parte visível da cultura” (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2009, p.114). Um relato reflete a influência das relações sociais e ambiente de sociabilidade no consumo: “[...] Por que ela tá indo na escola, como vou deixar minha filha ir toda suja e rasgada para escola? Não tem como!” (ENTREVISTA 14).

Percebe-se, portanto que a aquisição de bens proporciona melhoria na qualidade de vida, do ponto de vista material e simbólico (de pertencimento aos espaços de convivência social), partindo-se, mais uma vez da afirmação de Douglas e Isherwood (2009, p. 36) de que “os bens são neutros, seus usos são sociais; podem ser usados como cercas ou como pontes”.

No trabalho realizado por Pires e Jardim (2014) com beneficiados do Programa Bolsa Família em Catingueira (PB), foram relatados pelas mães os seguintes gastos com as crianças:

[...] comprar alimentos na escola ou na rua; as jovens gastam também com produtos de beleza, roupa íntima, bijuterias – “coisas de mulher”, como dizem as mães; os rapazes gastam o dinheiro prioritariamente com alimentos comprados na rua, como o pastel da praça, indicando estratégias de sociabilidade juvenil (Pires, 2010b).

Também se poupa para compras de itens mais caros (peça de vestuário, sapato, celular, bicicleta) ou para gastar em atividades lúdicas, como o parque de diversões que visita à cidade na época de festa do padroeiro (PIRES; JARDIM, 2014, p.105).

Em relação à prioridade dada aos gastos realizados com as crianças, Pires e Jardim (2014) apontam que isso pode ter duas razões: a primeira é que o PBF é uma continuidade do Programa Bolsa Escola, o que pode associar a transferência de renda com a realização de gastos com educação; a segunda razão provável para este comportamento é o entendimento de que o recurso é obtido a partir do esforço cotidiano das crianças de irem à escola e isso deve ser recompensado de alguma maneira.

As mulheres são as titulares preferenciais do Programa Bolsa Família e, no município de Luminárias/ Minas Gerais elas são a maioria dos titulares. Na maioria das unidades familiares analisadas neste estudo as mulheres entrevistadas declararam que não trabalhavam fora da unidade familiar (com exceção de três casos, que incluem tarefas como faxina, colheita de café, venda eventual de doces e animais de criação (galinhas)) e nem obtém renda regular (mesmo através dos trabalhos remunerados relatados). Embora a maioria das entrevistas aponte regularidade de renda na unidade familiar (seja através da comercialização da produção própria de leite, seja através da realização de trabalho fora da propriedade e realizado por algum membro da unidade familiar), a partir do acesso ao programa, existe a possibilidade de gerenciamento das mulheres de uma renda regular que garanta o consumo de determinado bens para si, para os filhos, e para a unidade familiar, como foi apontado anteriormente.

Neste sentido, uma fala chama a atenção e explicita como o dinheiro do Bolsa Família é gerenciado em grande parte das unidades familiares pelas próprias mulheres (titulares preferenciais) e, em algumas situações, destinado a usos diferentes das demais rendas da família, como relatado: “O dinheiro do homem é a conta de manter a casa!” (ENTREVISTA 7), onde o dinheiro recebido pelo homem mantinha as despesas da casa e o dinheiro recebido pelo programa era destinado às despesas com as filhas.

Outro relato explicita esse gerenciamento realizado pelas mulheres, como quando uma entrevistada afirmou que o dinheiro do Programa Bolsa Família “[...] é para mim e para ela (filha)! [...] a minha renda é essa!” (ENTREVISTA 13), separando a renda recebida pelo homem, que era destinada às despesas com alimentação, e a renda do Programa Bolsa Família, utilizada principalmente com vestuário para a filha. Em outro relato a entrevistada afirmou: “Até então eu não trabalho, não tenho dinheiro para comprar nada [...] Estou satisfeita com o Bolsa Família, que veio para mim” (ENTREVISTA 14), o que reflete a

importância do Programa para as mulheres.

Os relatos, portanto, deixam evidente a contribuição do programa para a “autonomia relativa” das mulheres e a sua capacidade de estreitamento da relação entre os beneficiados e o comércio local. Desta forma, pode-se dizer que este aporte nos recursos financeiros influencia também os recursos sociais, conforme apresentado por Ellis (1999). E mais uma vez o consumo funciona como mediador das relações sociais.

Em relação ao impacto do Programa Bolsa Família nas relações de gênero, o trabalho de Barbosa e Paulo (2012, p.10) explicitou que o programa constitui-se em um importante elo para a independência das mulheres e aquisição de direitos mínimos delas e das famílias. Desta forma, as mulheres apontaram, segundo os autores, que o programa é um instrumento para a expansão de suas liberdades.

Em estudo realizado por Rego e Pinzani (2013, p. 27) no sertão e áreas litorâneas de Alagoas, Vale do Jequitinhonha (MG), localidades do interior do Piauí e interior do Maranhão e bairros muito pobres da periferia de São Luís (MA), os autores enfatizam vários aspectos relacionados à dimensão de gênero envolvendo o Programa Bolsa Família. Os mais ressaltados pelas mulheres beneficiadas entrevistadas no sertão de Alagoas são a avaliação positiva do programa de renda familiar e a consciência da superioridade feminina na responsabilidade maior de gestão da economia doméstica. Segundo estes autores, o fato de serem destinatárias de rendimento não as retirou da condição de pessoas pobres, mas “elas percebem a diferença de serem reconhecidas pelo Estado das mais diferentes formas, uma vez que a aprovação do cartão em seu nome dota-as de responsabilidade perante sua família e o Estado” (REGO; PINZANI, 2013, p.29).

Ainda em relação à questão de gênero, Rodrigues (2009) em estudo em Aracaju (SE) e Belo Horizonte (MG), reflete sobre o fato de que “[...] ainda que diretamente associada a uma questão fundamental da cidadania, que é o acesso à renda, a possibilidade de sua perda (do benefício do Programa Bolsa Família), por não cumprimento das condicionalidades, dificulta seu reconhecimento como um direito⁴⁷” (RODRIGUES, 2009, p.231). A autora afirma ainda

⁴⁷ Em relação a isso existe uma discussão na literatura que debate sobre o quanto as condicionalidades dificultam o entendimento do PBF como um direito, rompendo a lógica do direito incondicional e constitucional à assistência. Monnerat *et al* (2007) apresenta algumas posições neste debate onde, por um lado, a cobrança destas condicionalidade poderia deixar desassistidos aqueles que já são vulneráveis, distanciando-se da perspectiva do direito; por outro lado, as condicionalidades podem ser vistas como um fator de favorecimento da cidadania pois a relaciona à ampliação do exercício do direito à saúde e educação. Segundo os autores, é importante analisar quais são os mecanismos de controle destas condicionalidades para que não sejam implementados no sentido punitivo e sim na perspectiva de potencialização da proteção social para os beneficiados. “[...] se, por um lado, essa perspectiva do acompanhamento está vinculada à concepção de condicionalidade enquanto uma estratégia que visa, de alguma forma, interferir nas situações estruturais responsáveis pela persistência da pobreza, por

que, uma vez que existe a cobrança das condicionalidades, a condição de beneficiária tende a ser um componente a mais no conjunto de estigmas com os quais essas mulheres têm que lidar diariamente (RODRIGUES, 2009, p. 222), podendo tornar-se um fator de culpabilização e responsabilização exclusiva das mulheres em relação aos cuidados com os filhos.

De fato, a tarefa de responsabilidade e de cuidado com os filhos foi declarada como parte do cotidiano das entrevistadas na presente pesquisa, embora a exclusividade das mulheres nesta tarefa não tenha ficado evidente nas pesquisas e nem mesmo em que medida o Programa Bolsa Família influenciou a dinâmica de cuidados com os filhos. Vale lembrar que em muitos casos analisados neste estudo as mulheres acessam o Programa desde que os filhos eram pequenos, o que dificulta a análise de como era determinada situação antes do acesso. Por outro lado, a realização de tarefas domésticas, relacionadas aos cuidados com a família e filhos está também relacionada a elementos culturais relacionados ao papel da mulher. Contudo, é difícil analisar, a partir dos dados aqui coletados, se existe relação entre o cumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família e a culpabilização feminina em relação a essas tarefas.

No presente estudo o que foi percebido de forma mais evidente em relação ao Programa Bolsa Família foi a sua capacidade de possibilitar a gestão de um recurso fixo mensal, mesmo que pequeno, por parte das mulheres. Neste sentido, pode-se dizer que o programa contribuiu para a minimização dos efeitos da limitação das mulheres em obter uma remuneração regular - que pode conjugar limitações por doença, por menor oportunidade no mercado de trabalho ou ainda por que, em função da carga de trabalhos domésticos não há disponibilidade para trabalhos com remuneração fora da unidade familiar- apontando para a “autonomia relativa” relacionada ao consumo.

Em relação à autonomia, Mocelin (2011) aponta que “no que diz respeito ao valor recebido pelos beneficiários, o programa prima pelo respeito à autonomia familiar, inexistindo determinação de qualquer espécie sobre a forma como cada família deva empregar os recursos recebidos” (MOCELIN, 2011, p. 95), o que reforça a ideia de autonomia relacionada ao poder de escolha do destino que se quer dar aos recursos.

Outra questão percebida a partir dos relatos colhidos no município de Luminárias/ Minas Gerais, foi a utilização dos recursos transferidos pelo Bolsa Família como complementação da renda total destinada à compra de bens necessários à família (como óleo,

outro lado, a legislação que regulamenta a forma de gestão do acompanhamento das condicionalidades, como vimos, se aproxima mais da concepção de punição e fiscalização do que propriamente dos objetivos enunciados de inserção social” (MONNERAT *et al*, 2007, p.1461).

arroz, feijão, trigo, macarrão, café e demais alimentos da cesta básica). Entre os gastos realizados com o dinheiro do programa, na aquisição de alimentos consumidos pela família destacou-se a presença de carnes e frutas (embora sejam criados galinhas e porcos e algumas variedades de frutas nas unidades familiares), iogurte e refrigerante. Entende-se, portanto, que o dinheiro do Programa Bolsa Família pode contribuir para a diversificação alimentar das famílias, possibilitando o consumo de carnes e frutas que não se produz localmente, bem como de alimentos industrializados. Contudo, essa diversificação alimentar não representa necessariamente maior qualidade na alimentação, mas, amplia a capacidade de escolha das unidades familiares por produtos que serão consumidos.

Ao mesmo tempo em que a alimentação é uma necessidade física fundamental, ela também revela elementos da cultura e pode variar no tempo e espaço. Assim, a escolha do produto a ser consumido pela família também pode expressar a forma como a unidade familiar se relaciona socialmente. O consumo de produtos como o refrigerante na zona rural pode ser compreendido como um exemplo da relação mais estrita entre a cultura urbana e a população rural atualmente. Segundo Canclini (1999)

[...] as transformações constantes nas tecnologias de produção, no desenho de objetos, na comunicação mais extensiva ou intensiva entre sociedade – e do que isso gera na ampliação de desejos e expectativas – tornam instáveis as identidades fixadas em repertórios de bens exclusivos de uma comunidade étnica ou nacional (CANCLINI, 1999, p. 39).

O autor problematiza sobre a questão do processo de globalização e suas implicações para a definição do próprio e do alheio, apontando que, a partir do processo de globalização, há um processo de perda da relação de fidelidade dos objetos com os territórios originários afirmando que “agora o que se produz no mundo todo está aqui e é difícil saber o que é o próprio” (CANCLINI, 1999, p. 41).

Júnior, Jaime e Lima (2013, p. 98) afirmam a importância da vigilância nutricional como uma das ações que compõem o acompanhamento das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família, que pode prover informações contínuas sobre o tema da alimentação e pode possibilitar a realização de ações adequadas de saúde e nutrição da população, através de programas relacionados com a melhoria dos padrões de consumo alimentar e nutricional.

Em relação às possibilidades de consumo, destaca-se um relato de entrevista em Luminárias/ Minas Gerais que expressa que os bens adquiridos na atualidade, por meio da compra, não eram obtidos desta forma anteriormente, alegando que antes recebia doação de outras pessoas e depois que passou a receber o Bolsa Família, pode comprar estes mesmos bens para o consumo e uso familiar. Em outro relato, quando perguntado de que forma eram

acessados os bens que hoje são comprados com o dinheiro do Bolsa Família, quando a beneficiada ainda não recebia, a entrevistada relatou: “A gente não fazia [...] a gente não comprava [...] então a gente ficava sem!” (ENTREVISTA 14).

Entende-se, assim, a partir das entrevistas realizadas neste estudo, que o Programa ampliou o poder de compra nas unidades familiares, o que não quer dizer, necessariamente que mudou o padrão de consumo, mas a forma de obtenção dos produtos consumidos, gerando a possibilidade de escolha sobre o consumo no caso da compra, o que não era possível através da doação.

Neste estudo foi percebida, ainda, a possibilidade de planejamento financeiro com os recursos do PBF de modo a proporcionar um consumo regular de determinados bens, o que foi possível em função da possibilidade de renda fixa mensal a partir do programa. Neste sentido relatou-se: “Vou falar para você que a prestação minha, que eu faço, vai até R\$ 50,00 porque tem que sobrar, né? Às vezes tem um arroz ou um açúcar que você tem que comprar e às vezes não tem serviço e vou tirar de onde?” (ENTREVISTA 3). Neste caso, a renda familiar era obtida através de trabalhos temporários e a obtenção de uma renda fixa mensal possibilitou o planejamento financeiro, considerando esta realidade.

Ainda em relação ao planejamento financeiro, relatou-se o gasto de metade do dinheiro recebido mensalmente, com material escolar para as filhas e a outra metade, para elas comerem alguma coisa na cidade. Em outro caso, a entrevistada afirmou que quando recebia o dinheiro já tinha despesas para pagar como luz, gás, remédio. Houve ainda outro caso relatado em que, com o recurso recebido, a entrevistada comprava roupa para as filhas à prestação e, quando terminava de comprar para a filha menor, comprava para a maior. Vale destacar a frase de uma entrevistada que expressou a possibilidade de planejamento familiar para a aquisição de bens um pouco mais caros, expressando assim a possibilidade de crédito no mercado em compras à prestação, em função da garantia atribuída à renda fixa mensal que, em alguns casos, só foi possível com o Programa: “Na prestação dá para comprar as coisas!” (ENTREVISTA 2). Entre os produtos comprados à prestação, declarados nas entrevistas estão peças do vestuário e eletrodomésticos.

Revelou-se neste estudo o investimento principalmente em bens de consumo imediato, o que pode expressar o atendimento das necessidades imediatas em função da pouca disponibilidade de renda monetária (das diversas fontes) nas unidades familiares beneficiadas e seu grau de vulnerabilidade, associado ao pequeno valor repassado pelo Programa, conforme relatado: “Não dá nem para juntar para nada!” (ENTREVISTA 15). Supõe-se que os

valores repassados pelo Programa limitem a programação de investimentos para além dos gastos realizados, como na aquisição de bens duráveis, por exemplo.

Na pesquisa realizada no município de Luminárias/ Minas Gerais, ficou evidente o caráter de auxílio/ complementação na renda atribuído ao Programa Bolsa Família embora em alguns casos o Programa seja atualmente a única forma de obtenção de renda regular. Segundo os relatos: “Ajuda bem! Por que na roça a gente passa aperto” (ENTREVISTA 1), “Percebo que está me ajudando muito, né? (ENTREVISTA 13)” “Acho bom, porque ajuda um bocadinho!” (ENTREVISTA 3); “É um dinheirinho sagrado [...] é um dinheirinho que serve! (ENTREVISTA 15)”;

“Pra gente que é pobre é uma boa! As coisas da roça são muito difíceis, não dá muito dinheiro!” (ENTREVISTA 11); ou ainda “Ajuda bem! Se não fosse ele não sei como ia fazer!” (ENTREVISTA 9).

Percebe-se que a transferência de renda realizada pelo Programa representa um auxílio que não garante sozinho o mínimo às unidades familiares beneficiadas. Embora as unidades familiares entrevistadas produzam parte do consomem na alimentação e, na maioria das situações, não gaste com aluguel para moradia, também realizam gastos mensais com outros produtos para alimentação nos mercados locais, remédios, conta de luz, vestuário e calçados. Neste caso, retomando a abordagem de diversificação dos meios de vida de Ellis (1998; 1999), é extremamente importante o processo de diversificação para a sobrevivência, já que cada uma das fontes de renda separadamente não conseguiria suprir as necessidades familiares. Isso fica evidente quando se observa as expressões que evidenciam as limitações do ambiente rural como “a gente passa aperto!” ou “não dá muito dinheiro!”. A variação entre “ajudar um bocadinho” e ser algo indispensável como no caso de “se não fosse ele não sei como ia fazer!” depende da estabilidade da renda nas unidades familiares.

No trabalho de Barbosa e Paulo (2012, p.11), os autores observaram que para as famílias beneficiadas (famílias de agricultores incluídas, segundo os autores, na categoria de camponeses) o Programa Bolsa Família “assegura nos momentos de crise na sua produção, a manutenção básica de sua subsistência”; contudo, em alguns casos analisados naquele estudo, o recurso obtido por meio do programa é também um complemento importante, uma vez que relataram atividade realizadas para obtenção de renda complementar como o artesanato, venda de hortaliças, queijos, doces caseiro, criação de galinhas para venda de ovos.

Diferentemente do observado na presente pesquisa, Rego e Pinzani (2013, p.28) apontam que na grande maioria das famílias, por eles pesquisadas, o Bolsa Família representou o único rendimento monetário percebido, e, em vários casos, constitui a primeira

experiência regular de obtenção de rendimentos. Observou-se que,

[...] quando questionados sobre a melhoria que o programa causou em suas vidas, todos foram unânimes em apontar os seus pontos positivos, o principal segundo eles é a segurança de ter uma renda fixa no final do mês que possa garantir que os filhos não venham a passar fome (BARBOSA; PAULO, 2012, p.14).

Nas entrevistas realizadas em Luminárias/Minas Gerais, onde em muitos casos o Programa não é a única renda regular, a frequência e segurança da renda obtida através do Bolsa Família também foi um ponto positivo apontado. “[...] aí já é um dinheirinho que todo mês você tira um tantinho lá e paga” (ENTREVISTA 3); “[...] fica contando com aquele dinheiro mês a mês. É um dinheiro mais certo que chega” (ENTREVISTA 4).

Vale destacar que no estudo sobre alguns efeitos do Programa Bolsa Família nos meios de vida rurais é muito difícil estabelecer uma relação direta entre causa (Programa Bolsa Família) e efeito (algum evento específico). As relações estabelecidas entre o Programa e os possíveis efeitos não pode ser isolada em contextos de vida real uma vez que existem outros fatores que podem ser atribuídos às mudanças na unidade familiar, como o exposto “[...] era mais difícil (antes do Bolsa Família) mas também era mais fácil porque não tinha as crianças” (ENTREVISTA 3). Nesta situação, a entrevistada não consegue avaliar as mudanças isoladamente porque, quando não tinha o Bolsa Família também não tinha filhos, assim, o consumo era menor e precisaria de menos dinheiro para viver bem, por outro lado, não viveu a experiência de ter a quantidade de filhos que tem atualmente sem ter o Bolsa Família retratando como é difícil analisar as mudanças e sua relação com o fenômeno (o acesso ao Programa). Em outra entrevista destaca-se o seguinte relato: “[...] Por que o primeiro filho meu eu morava sozinha, depois que eu casei aí, depois que eu comecei a receber esse dinheiro [...] aí melhorou bastante!” (ENTREVISTA 6). Neste caso, as mudanças podem estar relacionadas tanto com outros eventos (casamento, a presença de mais filhos, etc.), quanto com o acesso ao Programa.

De uma forma geral, percebeu-se a realização de gastos de acordo com as necessidades familiares, em uma visível preocupação com a sobrevivência e reprodução social. A gestão dos recursos foi realizada em benefício da unidade familiar e reforçou a ideia de que não há ninguém melhor do que a própria família para avaliar as melhores formas de alocar o recurso. É importante haver a flexibilidade e autonomia para a utilização deste recurso financeiro, de forma a garantir a segurança e estabilidade mínima da unidade familiar frente a choques e vulnerabilidades. O comprometimento da unidade familiar com os recursos públicos está explícito no seguinte relato: “Porque eu acho que já que é um benefício que a gente tem, tem

que ser bem investido!” (ENTREVISTA 4).

5.5 Considerações finais

Percebeu-se a partir desta pesquisa que o recurso monetário proveniente do Programa Bolsa Família foi de fundamental contribuição para o atendimento de algumas necessidades das famílias analisadas, que alocaram o recurso de diversas maneiras diante de suas prioridades. Segundo os dados de pesquisa, o Programa, através da transferência de renda, vem contribuindo para o suprimento das necessidades das unidades familiares beneficiadas (como alimentação, vestuário, calçados, remédios). Percebe-se que o consumo de alguns bens tem um apelo maior às necessidades materiais (alimentos, remédio) e outros um apelo maior às necessidades sociais (vestuário, material escolar), estes últimos proporcionando, provavelmente, um maior envolvimento social em espaços de sociabilidade, como a escola, e produzindo um efeito de inclusão/integração, obtido pelas vias do consumo. Vale destacar que a população contemplada pelo estudo mantém relação com a cidade pelo menos através de ambientes de sociabilidade como a escola e o comércio, o que independe do acesso ao Programa.

Compreende-se que a renda monetária transferida pelo Programa e investida na compra de bens no comércio local e regional possibilita o estreitamento dos vínculos da população rural com o ambiente urbano, onde se concentram o fornecimento de bens e serviços, estimulando a circulação de pessoas e de bens e transformando os recursos sociais dos meios de vida. Da mesma forma, a renda monetária proporcionou, através da possibilidade de ampliação do consumo, maior capacidade de suprimento das necessidades materiais, com redução das condições de privação material. Isso representa uma melhoria de vida e o bem-estar familiar.

É importante perceber que na realidade estudada as necessidades de consumo de bens adquiridos fora da propriedade não podem ser compreendidas como consequência do Programa - pode-se dizer inclusive que é a causa do acesso das famílias ao Bolsa Família – contudo, é possível afirmar que os recursos financeiros disponibilizados pelo Programa, através das transferências de renda, contribuem para que as unidades familiares exerçam seu papel de consumidores na sociedade estreitando determinados vínculos sociais. Este processo envolve tanto os recursos financeiros dos meios de vida como os sociais, segundo apresentado por Ellis (1999).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da abordagem de meios de vida adotada, considera-se a existência de um portfólio de recursos, de diferentes conteúdos que envolvem recursos sociais, financeiros, sociais, humanos e físicos das unidades familiares. Estes recursos se transformam e se redesenham a partir de estratégias selecionadas de meios de vida, onde se destaca as relações com o Estado através de políticas públicas e onde está incluído o acesso ao Programa Bolsa Família.

As adversidades e vulnerabilidades (como a condição de pobreza) são contextos que podem estimular transformações que busquem um equilíbrio capaz de melhorar determinado padrão de vida, que é valorizado e tomado como necessário dentro das unidades familiares. Os processos que buscam transformar a condição de pobreza, no sentido da sua superação devem, segundo Sen (2000), buscar desenvolver as capacidades individuais, para a expansão das liberdades, uma vez que a pobreza deve ser entendida não só como privação de renda, mas também como privação de capacidades.

O Programa Bolsa Família é uma política pública e, como tal, foi formulada e implementada visando o alcance de objetivos específicos. No caso do PBF destaca-se, dentre outras coisas, o objetivo de superação da pobreza. Vale destacar que a política pública visa orientar ações referentes a algo que é considerado um problema público, que merece intervenção do Estado. Assim, o acesso à política pública por parte das unidades familiares, representa uma estratégia de diversificação dos meios de vida que contribui para a superação da pobreza.

Desta forma, é possível o diálogo entre a abordagem de pobreza de Sen (2000) e a abordagem de meios de vida de Ellis (1998; 1999), para a análise do Programa Bolsa Família. Isso é possível por que este programa trabalha com diferentes linhas de ação para a superação da pobreza, tais como: as transferências de renda (que promovem o acesso a bens, através do consumo), condicionadas a ações em saúde e educação (que visam ampliar o acesso a serviços básicos, que são direitos sociais) e ações complementares (programas e ações de assistência social que visam geração de renda e capacitação dos beneficiados).

A essas ações credita-se o alívio imediato da pobreza e o rompimento do ciclo de pobreza entre gerações e isso é possível por que as ações empreendidas pelo programa atuam sobre os diversos recursos dos meios de vida apresentados por Ellis (1999), como sociais,

humanos e financeiros, mobilizados para ampliar as capacidades individuais e o alcance das liberdades, conforme aponta Sen (2000).

O fato de que as unidades familiares analisadas localizam-se na zona rural estimula as seguintes reflexões: se por um lado, a partir do acesso ao Programa Bolsa Família é possível pensar o espaço rural não só como espaço de produção de bens (produção agrícola) e serviços (preservação da paisagem e turismo), mas como um espaço de consumo, onde se evidencia cada vez mais as relações com o urbano e com a sociedade como um todo; por outro lado, as ações empreendidas pelo Programa (transferência de renda e cumprimento das condicionalidades) devem ser acompanhadas por outras ações complementares que, no caso do ambiente rural devem incluir o incentivo à produção e comercialização, acesso a créditos, oportunidades de trabalho e capacitações voltadas especificamente para o meio rural (que são possíveis através de ações combinadas com outras políticas).

O espaço rural abriga um percentual da pobreza e atinge pessoas e famílias que estiveram excluídas historicamente de políticas de desenvolvimento rural e distantes dos serviços básicos para qualquer cidadão. Soma-se a isso a visão vigente do rural como local de isolamento, atraso e precariedade, que o colocou como espaço não prioritário para políticas e ações de desenvolvimento e o resumiu a um espaço periférico ao urbano, onde não perspectiva de vida digna e efetivo desenvolvimento. Pouco a pouco começam a surgir novas abordagens do rural, onde é possível a complementaridade com o espaço rural com o urbano e também é possível aproveitar suas especificidades sociais e ecológicas em serviços da sua população e da sociedade. Algumas tentativas e programas já foram implementados com essa finalidade, com objetivo de priorizar as populações que fazem do rural um espaço de vida e trabalho, dentro das possibilidades do Estado, cita-se o exemplo de programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o PRONAF, cujo público são agricultores familiares.

Desta forma, a ausência de políticas fez com que o PBF fosse uma importante estratégia para o alívio da pobreza rural, e se constitui quase como uma reparação histórica. Mas é essencial considerar a importância da sua complementaridade com outros programas focados no desenvolvimento rural porque, se por um lado a pobreza rural pode revelar condições de vida talvez melhores de vida do que as da pobreza urbana em alguns aspectos (como a possibilidade de produção de parte do sustento familiar), por outro lado, a distância dos serviços públicos e limitações para efetiva participação em ações complementares (como as educação e capacitação, por exemplo) torna difícil o rompimento desta condição. Assim, é

importante considerar o Programa Bolsa Família na perspectiva colocada por Santos e Magalhães (2012), como “porta de entrada” para outros programas, compreendendo que é desta forma que os beneficiados encontrarão as suas “portas de saída”.

O mais importante, contudo, é compreender que a pobreza não deve ser atribuída à incapacidade dos pobres e sim entendida como um fenômeno cujas causas são inúmeras e se relacionam com o contexto em que as unidades familiares se encontram, ultrapassando a vontade dos indivíduos e sua disposição para o trabalho.

Desta forma, espera-se ter contribuído para reflexões referentes ao tema do Programa Bolsa Família e a relação com a pobreza rural, considerando-se a limitação deste estudo, realizado a partir de poucos casos no município de Luminárias (Minas Gerais).

Estas reflexões foram possíveis a partir das seguintes questões: Por que determinadas unidades familiares, da zona rural do município de Luminárias- Minas Gerais, acessam o Programa Bolsa Família? Como as unidades familiares beneficiárias utilizam os recursos recebidos? Como se processam as mudanças nos seus meios de vida a partir do acesso ao Programa Bolsa Família? Em relação a primeira questão, entende-se que as famílias beneficiadas do Programa Bolsa Família da zona rural de Luminárias- Minas Gerais acessam o Programa com objetivo de obter renda monetária, uma vez que algumas necessidades da unidade familiar demandam dinheiro e que, através de outras fontes de obtenção de renda não é possível suprir estas necessidades. Em relação a segunda questão, constatou-se que a renda transferida pelo Programa converte-se em consumo de diversos bens, que suprem necessidades físicas e sociais, como alimentos, vestuário, calçados, material escolar, remédios, pagamento de conta de luz e eletrodomésticos. Em relação a terceira questão, observou-se que o acesso ao programa proporcionou, no município, transformações nos recursos financeiros, sociais e humanos – todos elementos constitutivos dos meios de vida das unidades familiares e, de alguma maneira, produziram um redesenho destes elementos, com vistas à superação das privações e melhoria no padrão de vida em médio e longo prazo.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. **Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo.** TEXTO PARA DISCUSSÃO N° 702. IPEA: Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0702.pdf> Acesso em 15 jun. 2015.

ALTAFIN, I. G. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar.** 2007. Disponível em <<http://www.enfoc.org.br/web/arquivos/documento/70/f1282reflexoes-sobre-o-conceito-de-agricultura-familiar---iara-alfafin---2007.pdf>> Acesso em: 11 de mai. 2015.

ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO. IPEA/ PNUD/ FJP. 2015. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>> Acesso em: 20 mai. 2015.

ARAÚJO, A. A. de. **O Programa Bolsa- Família e o trabalho infantil no Brasil.** 2010, 129f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Programa de Pós- graduação em Economia Aplicada - Universidade Federal de Viçosa, UFV, Viçosa, 2010. Disponível em: <<http://alexandria.cpd.ufv.br:8000/teses/economia%20aplicada/2010/231836f.pdf>> Acesso em: 05 nov. 2014.

BARBOSA, V. de S.; PAULO, M. de A. L. de. **O bolsa família e sua contribuição para o desenvolvimento local.** XV ENCONTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS DO NORTE E NORDESTE e PRÉ-ALAS BRASIL. UFPI, Teresina-PI. 04 a 07 de setembro de 2012. Disponível em: <<http://www.sinteseeventos.com.br/ciso/anaisvciso/resumos/GT20-44.pdf>> Acesso em: 20 de jul. de 2015.

BARRIENTOS, A. Transferências de renda para o desenvolvimento humano no longo prazo. In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C (org) **Programa Bolsa Família – uma década de inclusão e cidadania.** Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf> Acesso em: 01 out. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004.** Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Brasília, Distrito Federal, 17 de setembro de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm> Acesso em: 28 abr. 2015.

BRASIL. **Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.** Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, Distrito Federal, 9 de Janeiro de 2004 (b). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm> Acesso em: 28 abr. 2015.

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, Distrito Federal, 5 de Outubro de 1988. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 01 de novembro de 2015.

BURLANDY, L. Transferência condicionada de renda e segurança alimentar e nutricional. **Ciênc. saúde coletiva**. Rio de Janeiro, v.12, n°.6, 2007. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232007000600007>> Acesso em: 13 mai. 2015.

BOSCHETTI, I. A seguridade social na América Latina In: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. R.; SANTOS, S. M de M dos; MIOTO, R. C. T (org). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. 2ª edição. São Paulo: Cortez, 2009.

CANCLINI, N. G. Consumidores do século XXI, cidadãos do século XVIII In: CANCLINI, N. G. **Consumidores e cidadãos: conflitos multiculturais da globalização**. 4º edição. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1999.

CAMPELLO, T. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C (org). **Programa Bolsa Família- uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf> Acesso em: 01 mai. 2014.

CASTILHO E SILVA, C. B de. **O Programa Bolsa Família no meio rural: um caminho ao desenvolvimento no Rio Grande do Sul?** 2014, 198f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural). Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Porto Alegre, 2014. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/pgdr/dissertacoes_teses/arquivos/doutorado/PGDR_D_81_CAROLINA_SILVA.pdf> Acesso em: 03 jun. 2015.

CASTILHO E SILVA; C. B de; SCHNEIDER, S. Pobreza rural e o Programa Bolsa família – desafios para o desenvolvimento rural no Brasil In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (org) **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Editora da UFRGS: Porto Alegre, 2015. Disponível em: <http://lemate.paginas.ufsc.br/files/2015/06/Livro_Politiclas_publicas.pdf> Acesso em: 01 jun. 2015.

CASTRO, H. C de O de; WALTER, M. I. M. T; SANTANA, C. M. B de; STEPHANOU, M. C. Percepções sobre o Programa Bolsa Família na sociedade brasileira. **Opinião Pública**, volume 15, n° 2, Campinas, Novembro, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762009000200003>

Acesso em: 10 jun. 2015.

CECCHINI, S. Transferências condicionadas na América Latina e caribe: da inovação à consolidação In: CAMPELLO, T; NERI, M. C (org) **Programa Bolsa Família-** uma década de inclusão e cidadania. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf> Acesso em: 01 mai. 2014.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais.** 2ª edição- Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2008.

COHN, A. Desafios de uma trajetória de êxito: dez anos do PBF In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (org). **Programa Bolsa Família** – uma década de inclusão e cidadania. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf> Acesso em: 01 mai. 2014.

COSTA, B. L. D. As mudanças na agenda das políticas sociais no Brasil e os desafios da inovação In: CARVALHO, A.; SALLES, F.; GUIMARÃES, M.; UDE, W. (org). **Políticas públicas.** Belo Horizonte: Editora UFMG, Proex, 2003.

COUTINHO, D. R. **Capacidades estatais no Programa Bolsa Família: o desafio da consolidação do sistema único de assistência social.** Texto para discussão n° 1852. Rio de Janeiro: IPEA, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1852.pdf> Acesso em: 20 out. 2014.

CORGOSINHO, R. C.; DA CRUZ, A. C.; TORRES, D. A. R. O Programa Bolsa Família como instrumento de crescimento pró-pobre no governo Lula. **Economia e Desenvolvimento**, Recife (PE), v. 12, n° 1, 2013.

CRAVEIRO, C. B. A.; XIMENES, D.de A. Dez anos do Programa Bolsa Família: Desafios e perspectivas para a universalização da educação básica no Brasil In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C (org) **Programa Bolsa Família-** uma década de inclusão e cidadania. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf> Acesso em: 01 mai. 2014.

CUNHA, E. da P.; CUNHA, E. S. M. Políticas públicas sociais In: CARVALHO, A.; Salles, F.; GUIMARÃES, M.; UDE, W. (org) **Políticas públicas.** 1ª reimpressão. Belo Horizonte: Editora UFMG, Proex, 2003.

DOUGLAS, M. O mundo dos bens, vinte anos depois. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 13, n. 28, p. 17-32, jul./dez. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832007000200002> Acesso em: 05 nov. 2014.

DOUGLAS, M.; ISHERWOOD, B. **O mundo dos bens: para uma antropologia do consumo**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 1º edição. 2º reimpressão. 2009.

DIRVEN, M. **Pobreza rural y políticas de desarrollo: avances hacia los objetivos de desarrollo del Milenio y retrocesos de la agricultura de pequeña escala**. CEPAL - Serie Desarrollo Productivo N. 183, Santiago de Chile, 2007. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4577/S0701052_es.pdf?sequence=1> Acesso em: 05 nov. 2014.

ELLIS, Frank. Household strategies and rural livelihood diversification. **The Journal of Development Studies**. 1998. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/00220389808422553>> Acesso em: 29 mar. 2015.

ELLIS, F. **Rural livelihood diversity in developing countries: evidence and policy implications**. Overseas Development Institute. Número 40. 1999. Disponível em: <<http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2881.pdf>> Acesso em: 27 mar. 2015.

FAVERO, C. A. **Políticas Públicas e reestruturação de redes de sociabilidades na agricultura familiar**. Caderno CRH, vol. 24, núm. 63, 2011. Universidade Federal da Bahia. Salvador (BA) 2011. Disponível em Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=347632185010>> Acesso em: 15 jul. 2015.

FARAH, M. F. S. Sete décadas de políticas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**. ENAP. Brasília. Edição Especial 1937-2007. 2007. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/handle/1/985/Revista%20do%20Servi%C3%A7o%20P%C3%ABlico%20de%201937%20a%202007.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 20 ago. 2015.

GARCIA JR., A. R.; HEREDIA, B. A. de. Campesinato, família e diversidade de explorações agrícolas no Brasil In GODOI, E. P. de; MENEZES, M. A. de.; MARIN, R. A. (org) **Diversidade do campesinato: expressões e categorias**, v. 2. São Paulo: Editora UFMG. Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Editora Atlas. 5ª edição. p. 206. 1999.

GIRARDI, E. P. **O rural e o urbano: é possível uma tipologia?** (tese). Presidente Prudente: São Paulo, FCT/Unesp. 2008. Disponível em: <http://www.uel.br/cce/geo/didatico/omar/modulo_b/a12.pdf> Acesso em: 07 ago. 2015.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Apresentação In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (org) **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Editora da UFRGS: Porto Alegre, 2015. Disponível em: <http://lemate.paginas.ufsc.br/files/2015/06/Livro_Politicass_publicas.pdf> Acesso em: 01 jun. 2015.

HASS, J. M.; HILLIG, C. H. **Abordagem da pobreza rural no contexto das novas ruralidades**. 48º Congresso Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (Apresentação oral – Grupo de trabalho: Agricultura Familiar e Ruralidades). Campo Grande. 2009. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/15/94.pdf>> Acesso em: 24 mar. 2015.

HOFLING, E. de M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, novembro/2001. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>> Acesso em: 22 jun. 2014.

IBGE. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2010. 2014. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=313870&search=minas-gerais|luminarias|infograficos:-informacoes-completas>> Acesso em: 20 abr. 2014.

IBGE. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Agropecuário 2006. 2014 (b). Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=313870&idtema=3&search=minas-gerais|luminarias|censo-agropecuario-2006>> Acesso em: 20 abr. 2014.

JANNUZZI, P de M; PINTO, A. R Bolsa Família e seus impactos nas condições de vida da população brasileira: uma síntese dos principais achados da pesquisa de Avaliação de Impactos do Bolsa Família II In: Campello, T.; Neri, M. C (org) **Programa Bolsa Família- uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, p. 179- 192, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf> Acesso em: 20 jun. 2015.

JUNIOR, H. M. M.; JAIME, P. C.; LIMA, A. M. C de. O papel do setor saúde no Programa Bolsa Família: resultados e desafios para o Sistema Único de Saúde *in* CAMPELLO, T.;

NERI, M. C (org) **Programa Bolsa Família- uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf> Acesso em: 20 jun. 2015.

KERSTENETZKY, C. L. Redistribuição e Desenvolvimento? A Economia Política do Programa Bolsa Família. DADOS- Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, Vol. 52, nº1, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582009000100002> Acesso em: 15 set. 2015.

LEROY, R. S. D; FERREIRA, M. A.M.; MOREIRA, N. C. M.; SILVA, E.A. **Mobilidade social e empoderamento: a percepção das mulheres beneficiárias do programa Bolsa Família em Minas Gerais**. Revista do Serviço Público. Brasília. 2011. Disponível em: <<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/82/79>> Acesso em: 30 mai. 2015.

MAGALHÃES, K. A. **Programa Bolsa Família: operacionalização, integração e desafios à emancipação de famílias em situação de vulnerabilidade social**. (dissertação UFV), Viçosa, 2008. Disponível em: <<http://www.locus.ufv.br/bitstream/handle/123456789/2706/texto%20completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 06 nov. 2014.

MARTINS, J. de S. **Os camponeses e a política no Brasil: as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político** (Apresentação e Capítulo 1).3ª edição. Editora Vozes: Petrópolis, RJ, 1986.

MESQUITA, C. S. **O Programa Bolsa Família: uma análise de seu impacto e significado social**. 2006, 139p. Dissertação (Mestrado em Política Social). Programa de Pós- Graduação em Política Social. Universidade de Brasília. Brasília/ DF. 2007. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/3144/1/2007_CamileSahbMesquita.pdf> Acesso em: 01 jun. 2015.

MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão de Informações (SAGI). Relatório de Informações Sociais. **RI Bolsa Família e Cadastro Único. Visão geral Brasil**. 2015. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio.php#Visão_Geral_Brasil> Acesso em: 16 mai. 2015.

MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão de Informações (SAGI). Panorama municipal segundo Censo Demográfico 2010. 2015 (b). Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega_pdf.php?rel=panorama_municipal> Acesso em: 19 mai. 2015 (b).

MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão de Informações (SAGI). Relatório de Informações Sociais. **RI Bolsa Família e Cadastro Único Luminárias (MG)**. 2014. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio.php#Visão Geral](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio.php#Visão%20Geral)> Acesso em: 25 nov. 2014.

MOCELIN, C. E. **Pobreza Rural e o Programa Bolsa Família: o caso dos beneficiários da comunidade de São João do Barro Preto – Júlio de Castilho/ RS**. (dissertação) UFSM, Santa Maria, RS, 2011. Disponível em: <http://cascavel.ufsm.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=4349> Acesso em: 13 mai. 2015.

MONNERAT, G. L.; SENNA, M. de C. M.; SCHOTTZ, V.; MAGALHÃES, R.; BURLANDY, L. Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 12, n. 6, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v12n6/v12n6a06.pdf>> Acesso em: 13 jun. 2015.

NIEDERLE, P. A.; GRISA, C. Diversificação dos meios de vida e acesso a atores e ativos: uma abordagem sobre a dinâmica de desenvolvimento local da agricultura familiar. **Cuadernos de Desarrollo Rural**, v. 5, n. 61, 2008. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11713138002>> Acesso em: 07 jun. 2015.

NOVAES, F. C., **O Bolsa Família no contexto das Políticas Públicas**. Encontro de Administração Pública e Governança (ANPAD). Vitória, Espírito Santo, 2010. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2010/2010_ENAPG165.pdf> Acesso em: 15 set. 2015.

PAIVA, L. H.; FALCÃO, T.; BARTHOLO, L. Do Bolsa Família ao Brasil Sem Miséria: um resumo do percurso brasileiro recente na busca da superação da pobreza extrema *in* CAMPELLO, T.; NERI, M. C (org). **Programa Bolsa Família- uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, p. 25-46, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf> Acesso em: 01 mai. 2014.

PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito à cidadania In: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E.R.; SANTOS, S. M de M. dos; MIOTO, R. C. T (org). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. 2ª edição. São Paulo: Cortez, 2009.

PEREIRA, M. de A; SOUZA, M. de; SCHNEIDER, S. **Meios de vida e livelihoods: aproximações e diferenças conceituais**. Revista IDEAS, v. 4, n. 1, jun./jul. 2010. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/775.pdf>> Acesso em: 07 jun. 2015.

PERONDI, M. A; SCHNEIDER, S. Bases teóricas da abordagem de diversificação dos meios de vida. **REDES - Rev. Des. Regional**, Santa Cruz do Sul, v. 17, n. 2, maio/ago 2012. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/2032/2175>> Acesso em: 22 ago. 2015.

PIRES, F. F; JARDIM, G. A. da S. Geração Bolsa Família – escolarização, trabalho infantil e consumo na casa sertaneja (Catingueira/PB). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.29, n° 85, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v29n85/07.pdf>> Acesso em: 15 mai. 2015.

REGO, W.D.L; PINZANI, A. Liberdade, dinheiro e autonomia: O caso da Bolsa Família. **Revista de Ciências Sociais Política e Trabalho**, n ° 38, 2013. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/politicaetrabalho/article/view/15029/9376>> Acesso em 21 mai. 2015.

REGO, W. L.; PINZANI, A. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania**. Editora UNESP: São Paulo, 2013 (b)

ROCHA, E. Apresentação In: DOUGLAS, M.; ISHERWOOD, B. **O mundo dos bens: para uma antropologia do consumo**; tradução Plínio Dentzien. 1ª edição. 2ª reimpressão. Editora UFRJ: Rio de Janeiro, 2009.

RODRIGUES, M. T. Equidade de gênero e transferência de renda- reflexões a partir do Programa Bolsa Família in BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. R.; SANTOS, S. M de M.; MIOTO, R. C. T. (org) **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. 2ª edição. São Paulo: Cortez, 2009.

SANT'ANA, S.M. A perspectiva brasileira sobre a pobreza: um estudo de caso do Programa Bolsa Família. **Revista do Serviço Público**, v. 58, n ° 1. Brasília, Distrito Federal, 2007. Disponível em: <<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/161/166>> Acesso em: 05 jun. 2015.

SANTOS, C. R. B.; MAGALHÃES, R. Pobreza e Política Social: a implementação de programas complementares do Programa Bolsa Família. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 17, n° 5, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v17n5/a15v17n5.pdf>> Acesso em: 31 ago. 2015.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (org). **Política Pública**.v. 1, Brasília: ENAP, 2006. Disponível em: <[http://felipeansaloni.com.br/wp-content/uploads/downloads/2014/02/Introdu%C3%A7%C3%A3o Politicas Publicas.pdf](http://felipeansaloni.com.br/wp-content/uploads/downloads/2014/02/Introdu%C3%A7%C3%A3o_Politiclas_Publicas.pdf)> Acesso em: 02 de mai. 2014.

SCHNEIDER, S. Reflexões sobre diversidade e diversificação: agricultura, formas familiares e desenvolvimento rural. **RURIS**. v. 4, número. 1. Março 2010. Disponível em: <<http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ruris/article/viewFile/708/573>> Acesso em: 23 ago. 2015.

SCHNEIDER, S; FIALHO, M. A. V. Pobreza rural, desequilíbrios regionais e desenvolvimento agrário no Rio Grande do Sul. Teoria e Evidência Econômica, Passo Fundo - RS, v. 8, n. 15, 2000. Disponível em: <http://www.researchgate.net/profile/Sergio_Schneider/publication/228583692_Pobreza_rural_desequilíbrios_regionais_e_desenvolvimento_agrario_no_Rio_Grande_do_Sul/links/5508825c0cf27e990e0bd547.pdf> Acesso em: 15 mai. 2015.

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning (2010).

SEN, A. Desenvolvimento como liberdade. (Introdução, Capítulo 1, Capítulo 2). São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SENNA, M de C. M.; BURLANDY, L.; MONNERAT, G. L.; SCHOTTZ, V.; MAGALHÃES, R. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? **Revista Katál**, Florianópolis: SC, v. 10, n. 1, jan./jun. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n1/v10n1a10>> Acesso em: 02 jun. 2015.

SOARES, S.; SÁTYRO, N. **O Programa Bolsa Família**: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras. Brasília: IPEA, texto para discussão nº1424, outubro de 2009. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2598/1/TD_1424.pdf> Acesso em: 05 ago. 2014.

SOARES, S.; RIBAS, R. P.; SOARES, F. V. **Focalização e cobertura do Programa Bolsa Família**: Qual o significado dos 11 milhões de famílias? Texto para discussão nº 1396. Rio de Janeiro: IPEA, março de 2009. Disponível em:

<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1398/1/TD_1396.pdf> Acesso em: 05 ago. 2014.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/ dez 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>> Acesso em: 05 ago. 2014.

STEIN, R. H. Configuração recente dos programas de transferência de renda na América Latina: focalização e condicionalidades *In* BOSCHETTI, I.; BEHRING, E.R.; SANTOS, S.M de M dos.; MIOTO, R. C. T (org). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. 2ª edição. São Paulo: Cortez, p. 196- 219 (2009).

THOMÉ, D. **O Bolsa Família e a social-democracia**. Editora: FGV (Coleção FGV de bolso, Série Sociedade e Cultura), 2013.

VEIGA, J. E. da.; FAVARETO, A.; AZEVEDO, C. M. A.; BITTENCOURT, G.; VECCHIATTI, K.; MAGALHÃES, R.; JORGE, R. O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento. Brasília: Convênio FIPE – IICA (MDA/CNDRS/ NEAD), 2001. Disponível em:

<http://www.cairu.br/biblioteca/arquivos/Agronegocios/Brasil_rural_precisa_estrategia_desenvolvimento_1.pdf> Acesso em: 25 ago. 2015.

WANDERLEY, M. N. B. **Raízes históricas do campesinato**. XX Encontro anual da ANPOCS. Caxambu-Minas Gerais, 1996. Disponível em: <http://www.redereparte.org.br/arquivos/reparte07-08-2012_110532.pdf> Acesso em: 15 mai. 2015.

_____. **Olhares sobre o “rural” brasileiro**. Revista Raízes, Campina Grande, vol. 23, nº 01 e 02, jan./dez. 2004. Disponível em: <http://www.ufcg.edu.br/~raizes/artigos/Artigo_3.pdf> Acesso em : 10 mai. 2015.

_____. **A ruralidade no Brasil moderno**. Por un pacto social pelo desenvolvimento rural. In ¿Unanueva ruralidaden AméricaLatina? CLACSO, Consejo Latino americano de Ciencias Sociales, Buenos Aires- Argentina. 2001. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/rural/wanderley.pdf>> Acesso em: 25 ago. 2015.

_____. O camponês, um trabalhador para o capital. In: WANDERLEY, Maria Nazareth Baudel. **O mundo rural como um espaço de vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**. Editora UFRGS. Porto Alegre, 2009.

_____. Raízes históricas do campesinato. In: WANDERLEY, Maria Nazareth Baudel. **O mundo rural como um espaço de vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**. Editora UFRGS. Porto Alegre, 2009.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman. 4ª edição. 2010.