



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO ACADÊMICO DO AGRESTE
NÚCLEO DE GESTÃO
ADMINISTRAÇÃO

ALESSANDRO JOSE DE MELO

UM ESTUDO DE CASO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM BELO JARDIM –
PE: ANÁLISE DA FUNÇÃO DO MODELO GERENCIAL NA GESTÃO DO
PROGRAMA

CARUARU
2021

ALESSANDRO JOSE DE MELO

UM ESTUDO DE CASO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM BELO JARDIM –
PE: ANÁLISE DA FUNÇÃO DO MODELO GERENCIAL NA GESTÃO DO
PROGRAMA

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Administração
da Universidade Federal de Pernambuco,
como requisito parcial para a obtenção do
título de Bacharelado em Administração.

Área de concentração: Administração.

Orientador: Profº. Dra. Alane Alves Silva.

CARUARU

2021

Catálogo na fonte:
Bibliotecária – Maria Regina Borba - CRB/4 - 2013

M528e Melo, Alessandro Jose de.
Um estudo de caso do programa Bolsa Família em Belo Jardim – PE:
análise da função do modelo gerencial na gestão do programa. /
Alessandro Jose de Melo. – 2021.
119 f.; il.: 30 cm.

Orientadora: Alane Alves Silva.
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) – Universidade
Federal de Pernambuco, CAA, Administração, 2021.
Inclui Referências.

1. Política pública. 2. Administração pública – Avaliação – Belo
Jardim (PE). 3. Programas de sustentação de renda – Estudo. 4.
Programa Bolsa Família – Brasil – Pesquisa operacional. I. Silva, Alane
Alves (Orientadora). II. Título.

CDD 658 (23. ed.)

UFPE (CAA 2021-174)

ALESSANDRO JOSE DE MELO

UM ESTUDO DE CASO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM BELO JARDIM –
PE: ANÁLISE DA FUNÇÃO DO MODELO GERENCIAL NA GESTÃO DO
PROGRAMA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em
Administração da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para
a obtenção do título de bacharelado em administração.

Aprovada em: 03/09/2021

BANCA EXAMINADORA

Profª. Dra. Alane Alves Silva
Universidade Federal de Pernambuco - Centro Acadêmico do Agreste (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dra Luciana Cramer
Universidade Federal de Pernambuco - Centro Acadêmico do Agreste (Examinador
Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dra Maria Auxiliadora do Nascimento Mélo
Universidade Federal de Pernambuco - Centro Acadêmico do Agreste (Examinadora
Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Dedico este trabalho a minha tia Brazilina Amara, carinhosamente conhecida por Nina (in memorian). Que desde minha infância, me incentivou a estudar, e contribuiu de todas as formas e meios possíveis, para que eu tivesse as melhores condições para isso. Infelizmente, eu demorei tempo demais para chegar até aqui, e ela não pôde compartilhar comigo dessa conquista, mas tenho certeza que ela estaria muito orgulhosa e feliz. Pois seu sobrinho, que ela tratava como um filho, conseguiu ir além, e é o primeiro de quatro irmãos que ela ajudou a criar, a conseguir um diploma de graduação, obrigado tia.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar ao Eterno, que me deu vida e sabedoria para chegar até aqui, e que guia meus passos desde do meu nascimento, e aonde quer que eu vá. E disse que “o fim de algo é melhor que o começo [...]” (Ecles. 7:8). E sou grato a Ele.

Agradeço a minha mãe Luzia Amara, a pessoa mais inteligente e trabalhadora que conheço, já fez cocada, vassoura, pamonha, tapioca, artesanato, trabalhou na agricultora e etc. Tudo isso para poder criar seus quatro filhos, a quem sempre procurou oferecer o melhor que ela pudesse oferecer. Também agradeço ao meu pai, que não teve a oportunidade de estudar, mas que sempre valorizou os princípios como o respeito, a amizade, e a importância de ter um bom caráter. E com sua simplicidade, deu tudo de si, por seus filhos. E não posso deixar de agradecer aos meus irmãos, Armando Melo, Jorge Melo, e Mizael Melo, eu represento vocês, tenham certeza disso. Também espero que um dia possam investir mais nos estudos, e obter um diploma de graduação, e que isso os ajude a ter mais oportunidades.

Agradeço a Laís Nunes, minha namorada, pois desde do dia em que a conheci, sempre buscou me incentivar, mostrando que eu era capaz, só bastava ter foco e dedicar-me, que conseguiria concluir o curso. Obrigado por sempre estar ao meu lado, apoiando e incentivando, sou eternamente grato. Você com toda certeza teve um papel de extrema importância na concretização desse objetivo.

Agradeço do fundo do meu coração à minha querida orientadora a Professora Dra. Alane Alves, que inclusive foi quem me provocou a pesquisar sobre o tema abordado. Muito obrigado por cada contribuição, pelo incentivo com o trabalho de conclusão de curso. E principalmente com Pesquisa Operacional, você acreditou mais em mim do que eu mesmo. E mesmo diante de uma pandemia, e com o tempo corrido, sempre foi atenciosa, cortês e detalhista, um exemplo de servidor público, de professora, orientadora e de pessoa. De tamanha simplicidade, que nem parece ser esse crânio dos números, bem como é em outras áreas das ciências, tenho uma eterna dívida de gratidão com a senhora, obrigado por não desistir de mim.

Agradeço a minha querida Professora Dra. Luciana Cramer, pessoa da melhor qualidade, a quem tenho tamanho respeito e admiração, um exemplo de profissional, que não mede esforços para contribuir com o crescimento e desenvolvimento dos seus alunos e pessoas ao redor, obrigado gaúcha.

Agradeço ao meu amigo e irmão Nadjael Freitas, um ser humano incrível e de um coração grande, e das pessoas mais sinceras que conheço, você é um exemplo para mim, e torço muito por você, e fico feliz por cada conquista sua, Deus te abençoe sempre, Jal. Da mesma forma, tenho que citar Valmir Fernandes, o menino do Tambor do Brejo, um exemplo de vida, de superação e determinação. Obrigado por tudo, meu querido amigo, você prova a cada dia que com esforço e dedicação, tudo é possível.

Também agradeço a minha amiga Rafaela Quaresma, que trouxe uma enorme contribuição para construção deste trabalho. Obrigado por tanto ter me ajudado com esse trabalho de conclusão de curso, serei eternamente grato.

Agradeço à Luana Campos, com quem já desabafei tantas vezes, sobre tanta coisa, e que também me ajudou a concluir esse curso, através de suas palavras de incentivo, você é uma das melhores pessoas que tive o prazer de conhecer e conviver, sou grato por sua amizade e consideração.

E não posso deixar de mencionar, Kaio Moab e Bruno Aldo, meus amigos de infância, e que também ajudaram nessa jornada, fosse tirando alguma dúvida, ou por meio de palavras de incentivo. Agradeço a minha amiga Jackeline Moreira, pela amizade, incentivo e por nunca ter medido esforços para ajudar-me, seja lá no que for. E a minha amiga Angélica Torres, que foi quem concedeu-me a oportunidade de atuar na Assistência Social do município, e conhecer esse universo tão complexo e apaixonante. Agradeço ao amigo Márcio Nascimento, com quem geralmente eu compartilho uma parte do dia, correndo por aí, amigo que tenho um grande respeito pela pessoa que é, e pelo incentivo dados quando conto dos meus planos. E finalizo agradecendo a minha amiga Nívea Kataline, que sempre trouxe palavras de incentivo, principalmente em relação à Pesquisa Operacional e a concluir o curso.

Por fim, agradeço a todos os professores e servidores da Universidade Federal de Pernambuco, em especial do Centro Acadêmico do Agreste, do quadro efetivo da Universidade, aos funcionários das empresas que prestam serviço à instituição. E um agradecimento especial aos assistentes sociais e todo o pessoal que compõe à PROAES, que mesmo diante de uma realidade onde os recursos destinados à educação, e principalmente as políticas de assistência estudantil tem sido cada vez mais escasso, vocês se desdobram para atender ao máximo de alunos possível, que sem esse suporte, dificilmente teriam como continuar na graduação.

o treinamento de usuários consiste em parte do processo de educação, em base repetitiva, compreende ações e/ou estratégias para desenvolver determinadas habilidades ou habilidades específicas do usuário por desconhecer situações específicas de uso da biblioteca e seus recursos informacionais, que envolvem o conjunto de meios necessários para tal (DIAS; PIRES, 2004, p. 36).

RESUMO

O presente estudo analisa a função do modelo gerencial na gestão do Programa Bolsa Família. A partir da observação das práticas do modelo na gestão do programa no município de Belo Jardim – PE. Tendo em vista que o modelo gerencial oferece várias ferramentas que contribuem para que a política alcance seus resultados e objetivos, diante da complexidade das demandas do próprio programa, e das práticas e elementos característico da cultura da administração pública brasileira, que algumas vezes tornam as políticas públicas ineficientes e personalistas. O problema de pesquisa do trabalho levanta o questionamento quanto a função do modelo gerencial do Programa Bolsa Família no município de Belo Jardim – PE. Para responder ao questionamento, foi apresentado de forma sucinta um breve histórico dos programas de transferência de renda no Brasil, da construção e constituição do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único, as reformas e características dos modelos da administração pública brasileira. Quanto à metodologia da pesquisa, é exploratória e descritiva, a partir do levantamento bibliográfico, e de análise documental, e a abordagem investigativa utilizada foi estudo de caso. O método utilizado foi o qualitativo e quantitativo, uma vez que a pesquisa faz uso dos dois métodos em sua abordagem. Em caráter conclusivo, aponta que apesar do modelo gerencial ter contribuído para tornar a gestão do PBF mais eficiente, por meio da padronização do modelo de gestão do mesmo, outras práticas da administração pública influenciam no alcance dos resultados propostos pelo programa, tanto do ponto de vista positivo, como negativo.

Palavras-chave: Políticas públicas. Modelos da administração pública brasileira. Programas de transferência de renda.

ABSTRACT

This study analyzes the role of the management model in the management of the Bolsa Família Program. From the observation of the model's practices in the management of the program in the city of Belo Jardim – PE. Considering that the management model offers several tools that contribute to the policy achieving its results and objectives, given the complexity of the demands of the program itself, and the practices and elements characteristic of the culture of Brazilian public administration, which sometimes make inefficient and personalist public policies. The research problem of this work raises the question about the role of the managerial model of the Bolsa Família Program in the city of Belo Jardim – PE. To answer the question, a brief history of income transfer programs in Brazil, the construction and constitution of the Bolsa Família Program and the Cadastro Único, the reforms and characteristics of the models of the Brazilian public administration was presented. As for the research methodology, it is exploratory and descriptive, based on a bibliographic survey and document analysis, and the investigative approach used was a case study. The method used was qualitative and quantitative, since the research uses both methods in its approach. Conclusively, it points out that although the management model has contributed to making the management of the PBF more efficient, through the standardization of its management model, other public administration practices influence the achievement of the results proposed by the program, both from the point of view of view positive as negative.

Keywords: Public policies. Brazilian public administration models. Income transfer programs.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	OBJETIVOS	14
1.1.1	Objetivo geral	14
1.1.2	Objetivo específico	14
1.2	JUSTIFICATIVA	14
2	REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1	PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA	17
2.2	CADASTRO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL	24
2.3	PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	29
2.3.1	Condicionalidades	31
2.3.2	Índice de Gestão Descentralizada-IGD	37
2.4	CARACTERIZAÇÃO DOS MODELOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	39
2.4.1	Administração Pública Patrimonialista	39
2.4.2	Administração Pública Burocrática	41
2.4.3	Administração Pública Gerencial	43
2.4.4	Administração Pública Societal	46
2.5	REFORMA BUROCRÁTICA, GERENCIAL, E APRESENTAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO SOCIETAL	49
2.5.1	Reforma burocrática	50
2.5.2	Reforma gerencial	51
2.5.3	Modelo societal	58
2.6	PRÁTICAS DOS MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS	61
3	METODOLOGIA	65
3.1	APRESENTAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BELO JARDIM – PE	67
3.1.1	Aspectos históricos	67
3.1.2	Características socioeconômicas	68
3.1.3	Aspectos políticos de Belo Jardim	69
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	72

4.1	APRESENTAÇÃO DO CADASTRO ÚNICO E DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM BELO JARDIM – PE	72
4.1.1	Apresentação do Cadastro Único	72
4.1.2	Apresentação do Programa Bolsa Família	78
4.2	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL E PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	84
4.2.1	Índice de Gestão Descentralizada–IGD, na perspectiva do modelo gerencial	90
4.3	ANALISAR SE O PBF E SEU CARÁTER GERENCIAL É IMPACTADO PELOS DEMAIS MODELOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	96
4.3.1	Patrimonialismo	96
4.3.2	Burocracia	98
5	CONCLUSÕES FINAIS	102
	REFERÊNCIAS	108

1 INTRODUÇÃO

O Programa Bolsa Família foi criado em 2003, a partir da unificação dos programas de transferência de renda existentes na época, com o intuito de combater a pobreza no Brasil, através da distribuição de renda a população pobre, por meio de um valor monetário repassados às famílias ou indivíduos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, com o intuito de universalizar a cobertura da proteção social no país. A Medida Provisória de nº 132 que deu origem ao Programa Bolsa Família foi convertida na Lei de nº 10.836 em janeiro de 2004, e estabeleceu os princípios que norteiam, como por exemplo a proteção social não contributiva, enfrentamento da pobreza e da desigualdade social, intersetorialidade, gestão descentralizada e inclusão social. A mesma lei também tipificou os benefícios que seriam pagos por meio do programa, partindo do Benefício Básico no valor R\$89,00 pago para famílias extremamente pobres e, os Benefícios Variáveis, que somam um total de cinco nessa modalidade de benefício, e que pode ser pago até cinco por família, para aquelas que tenham renda mensal de até R\$ 178. Ainda sobre os valores dos Benefícios Variáveis, será definido pelo critério do comprimento das condicionalidades da saúde e da educação, que também foram estabelecidas na lei que cria o PBF. As condicionalidades do programa foram pensadas a partir da necessidade de confrontar o histórico de exclusão e reprodução da pobreza de famílias e indivíduos, com o objetivo de permitir que o programa pudesse combater a pobreza em sua estrutura, a partir da intersetorialidade proposta pelo programa. Desde de sua criação, o PBF tem sido um importante instrumento na política de transferência de renda no Brasil, mesmo diante ao embate gerado entre aqueles que são favoráveis ao programa, com os que são contra. Aqueles que argumentam contra a política, levantam discussões quanto aos custos da política e a uma possível acomodação por parte dos beneficiários do programa, que na visão de alguns. Do lado daqueles que argumentam a favor da política, é dito que a política bem focalizada é um importante elemento no combate à pobreza. Quando se discute quanto a focalização do PBF, é o mesmo que discutir-se quanto à gestão do mesmo, que quando conduzida de forma adequada a política alcança melhores resultados a longo prazo. Neste sentido, o princípio de gestão da política deve ser conduzido de forma

racionalizada, e pelo pressuposto da otimização dos recursos, que a política seja direcionada à população em condição de vulnerabilidade social, buscando atingir resultados a longo e curto prazo.

O estabelecimento do PBF como principal política pública de transferência de renda do Brasil, trouxe consigo a necessidade da mesma ser compartilhada, entre o Governo Federal, Estados e Municípios, o que conseqüentemente demanda um certo padrão de gerenciamento, para que os objetivos do PBF possam ser alcançados, e que de fato a política possa atender às famílias miseráveis do Brasil. É bem verdade que a dimensão do programa, e as características políticas socioespaciais do país, tornam essa tarefa difícil de ser executada em sua plenitude, uma vez que fatores como contexto político, e aos conflitos de interesse existentes nesse meio, podem se constituir como um fator determinante para o sucesso ou insucesso do PBF, do ponto de vista de que esse chegue ao maior número de famílias com perfil para inserção no mesmo.

A partir do contexto evidenciado, foi elaborado um estudo de caso do Programa Bolsa Família em Belo Jardim – PE, a partir da análise da função do modelo gerencial na gestão do programa. E dessa forma foi indagado pela pesquisa, qual a função do modelo gerencial na gestão do Programa Bolsa Família no município de Belo Jardim – PE?

Diante do exposto, este trabalho busca responder esse questionamento, como também levanta outras inquietações a partir dos resultados observados. E de mãos dos dados e resultados apresentados nesta pesquisa, possam contribuir para o aprofundamento científico na discussão sobre o tema, bem como contribua para o desenvolvimento, e aperfeiçoamento de políticas públicas, trazendo mais eficiência e efetividade. O que pode resultar em melhoria dos serviços públicos, e conseqüentemente, maior qualidade de vida para sociedade, principalmente no que diz aos extratos mais vulneráveis, e que demandam uma atenção maior por parte do Estado.

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Objetivo geral

Analisar a função do modelo gerencial na gestão do Programa Bolsa Família no município de Belo Jardim – PE

1.1.2 Objetivo específico

- Apresentar dados do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família no município de Belo Jardim.
- Descrever a partir da apresentação de dados a importância do modelo gerencial na gestão do Programa Bolsa Família.
- Analisar se o modelo patrimonialista e burocrático e exerce influência na gestão do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família no município.

1.2 JUSTIFICATIVA

Neste sentido, esta pesquisa foi desenvolvida a partir da vivência do autor, enquanto entrevistador do Cadastro Único/Programa Bolsa Família, o que o levou a pesquisar sobre o tema. Visando contribuir na compreensão do funcionamento do Programa Bolsa Família, ao analisar a gestão da política, a partir da função do modelo gerencial. E também considerando a influência do modelo patrimonialista e burocrático, na gestão do programa, ante o contexto político apresentado, e como estes influenciam nos resultados e na gestão do programa.

Diante do contexto, busca-se por compreender, como uma política pública como os programas de transferência de renda, foram pensados e organizados, o investimento que é realizado para manutenção da política, assim como são usados modelos que examinem a razão dessas políticas e seus efeitos (HAMASAKI, 2003). Desse modo se buscou por meio do modelo da administração pública gerencial entender e sua contribuição para o aperfeiçoamento da política e o planejamento e implementação, execução, controle, eficiência e entre outros. Que como descrito por Abrucio (1997), o modelo gerencial permite avaliar o desempenho organizacional, por meio de mecanismos que medem o resultado organizacional, baseado em

indicadores, que representem a qualidade e produtividade, além de transferir maior autonomia aos gestores, sendo observado na proposta de horizontalização de gestão, onde está seja compartilhada, entre os entes da administração pública. Que como apresenta o autor, é possibilitada pela descentralização proposta pelo modelo gerencial, sugerindo inclusive que quanto mais perto a política estiver do cidadão, mais este pode participar dela, não apenas como agente passivo, mas como também agente ativo.

De acordo com Hamasaki (2003), os dados de indicadores que são gerados possibilitam analisar as condições sociais dos diferentes grupos e pessoas no contexto das várias regiões do país, trazendo a possibilidade de se fazer análises sistematizadas das diversas regiões do país. O que segundo a autora permite analisar o país como um todo, um estado ou município, com o intuito de se obter um desenho da realidade local, onde os parâmetros podem ser adaptados à realidade local, e permitam o planejamento de políticas públicas. Ainda segundo a própria autora, o uso de sistemas computacionais que permitem comparar diferentes elementos que caracterizam os indivíduos e famílias, e podem, permitindo calcular o impacto das políticas na renda destes indivíduos, bem como os gastos do governo.

Abrucio (1997), o modelo gerencial traz consigo o conceito de planejamento estratégico, que colabora para que políticas sejam pensadas para curto e longo prazo, e que se adequem às mudanças que surjam nesse meio tempo. O que no caso do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família pode ser de suma importância, em razão de sua dimensão nacional, e das diferentes realidades que são apresentadas no contexto da população brasileira.

De acordo com Hamasaki (2003), a microsimulação permite uma análise das políticas sociais, de modo que mensura a renda das famílias, sua composição familiar, ou quantidade de pessoas, a focalização e entre outros, a partir da distribuição dos resultados.

Todavia o aspecto gerencial do programa esbarra nos costumes e cultura que impregnam a administração pública, principalmente no nível municipal, que tem um grande número de servidores que são conduzidos aos cargos a partir de critérios pessoais do executivo, mesmo existindo todo um parâmetro burocrático legal para tal condução, como a realização de concurso público por exemplo (HILAL & DIEGUES, 2009).

Neste sentido, do ponto de vista acadêmico, este trabalho busca contribuir na compreensão do funcionamento do Programa Bolsa Família, ao analisar a gestão a partir da ótica do modelo gerencial, mas também considerando a influência do modelo patrimonialista e burocrático, diante contexto político e o resultado disso do ponto de visto de desempenho dessa política.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A seguir será descrito um breve histórico contado de forma sucinta, como se deu o desenvolvimento dos programas de transferência de renda no Brasil, até a consolidação destes programas, com a criação do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família.

2.1 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

Os debates iniciais sobre o programa de transferência de renda no Brasil surgiram em 1975, segundo os estudiosos dessa área, esse debate consolidou-se a partir de perspectivas que buscavam tratar da erradicação da pobreza no País. Segundo Calgaro (2013) a discussão quanto a introdução de programas de renda mínima no Brasil, remonta ao ano de 1975, quando Antônio Maria Silva levantou esse debate ao publicar um artigo tratando do tema.

É importante destacar que dentre os objetivos de criar programas de transferência de renda, era o combate à miséria e pobreza no Brasil.

Entretanto nas palavras do autor:

[...] não se deve perder de vista que o objetivo desse tipo de proposta não deve ser entendido como o de reduzir ou eliminar a pobreza por si só, mas sim de modificar a estrutura dos fatores determinantes da desigualdade e da pobreza e suas consequências (HAMASAKI, 2003, p. 81)

Segundo Rocha (2005):

Transferência de renda com objetivo assistencial, realizada pelo Governo Federal, não é uma novidade no Brasil. Desde a década de 1970, têm sido mantidos sem interrupção programas que beneficiam idosos e portadores de deficiência de baixa renda, programas estes incorporados à nova sistemática operacional proposta pela Lei Orgânica da Assistência Social na década de 1990.

Na segunda metade de 1990, foram criados novos programas de transferência de renda que podem ser entendidos como uma resposta do Governo Federal a diversas propostas de implementação de programas de transferência de renda no país que tem mantido elevada e praticamente inalterada sob as mais diferentes condições econômicas de curto e longo prazo (ROCHA, 2005, p. 156).

Calgaro (2013) é enfático ao dizer que Constituição Federal de 1988, tem um papel importante em torno do debate da necessidade de uma política de proteção social, que ganhou campo com a instituição de direitos sociais e da previdência previstos no texto constitucional. Na visão de Lício (2002, p. 40), “[...] a promulgação da nova Constituição introduziu avanços formais, corrigindo iniquidades e ampliando direitos, especialmente no campo trabalhista e na seguridade social.”

Lício (2002), enfatiza que a proposição constitucional de 1988, por si só, não obteve de início os resultados que teoricamente o texto constitucional previa, haja vista à resistência de uma parcela do legislativo que defendia uma agenda conservadora, o que acaba caracterizando o período que vai até 1992, como um período ainda bastante marcado pelo assistencialismo e clientelismo.

Em paralelo, o então senador Eduardo Suplicy, apresenta em 1991, uma proposta de projeto de lei, que amplia o debate quanto à necessidade de se instituir programas de garantia de renda mínima, que visava beneficiar indivíduos que apresentassem características elegíveis a estes programas (HAMASAKI, 2003). Conforme Calgaro (2013), o Projeto de Lei 80/91 de autoria do senador, tem notória importância no posterior desenvolvimento de uma política pública que preenchesse esse campo de atuação do estado. De acordo com Lício (2002), o referido projeto de lei apresentado ao senado em 1991:

[...] contempla a forma do imposto de renda negativo, nos moldes da renda mínima aplicada nos países desenvolvidos. Em linhas gerais prevê que todo cidadão brasileiro, com mais de 25 anos de idade e renda inferior a R\$ 270,00, teria direito a receber do Estado o equivalente a 30% da diferença entre a sua renda e o valor citado. Previa-se uma implantação gradativa do Programa, inicialmente atendendo aos indivíduos com mais de 60 anos de idade e sendo progressivamente estendido para as faixas etárias mais jovens. O financiamento seria assumido pelo Governo Federal, que poderia despende recursos equivalentes a até 3,5 % do PIB, a serem obtidos com a desativação gradual de programas sociais compensatórios. É importante destacar que esta proposta foi feita num contexto adverso, no período do governo Collor, quando forças conservadoras do poder executivo, apoiadas no clientelismo, exerciam grande influência sobre as políticas sociais, conforme apontado anteriormente.

Conforme Lício (2002), os valores no texto descrito pelo autor, foram atualizados para a moeda corrente durante seu estudo, em virtude da moeda praticada na época que o projeto foi proposto, ser o cruzeiro. Ainda segundo o autor, o debate do ponto de vista da política social a ser adotada, bem como o

reconhecimento dessa política como um direito, é responsável por introduzir critérios mais amplos, a redução do estatismo, possibilita o reconhecimento das políticas sociais, como um direito gratuito, e de quebra, reduz a rejeição às políticas que tratam da implementação de programas de transferência monetária de renda.

Um dos pontos que justificaram a rejeição dessa política, se refere aos custos para sua manutenção, mas Hamasaki (2003), defende que seria ainda mais importante o debate quanto a sua focalização, pois a redução ou eliminação da pobreza, tem seu maior desafio nesse aspecto, uma vez que uma política melhor focalizada alcançaria melhores resultados, reduzindo os custos e corrigindo falhas comumente encontradas nesse tipo de política. Conforme o autor, quando a política é bem focalizada, é possível dirigi-la a um público mais vulnerável, e que no longo prazo, propicie melhores resultados.

Hamasaki (2003), ainda destaca que o conceito de focalização estaria elencado em dois aspectos, o primeiro na racionalização e otimização dos recursos, estando eles direcionados a população em maior vulnerabilidade, por meio de políticas de habitação, geração de renda e educação por exemplo; enquanto num segundo momento a focalização deve ser abrangente, mas principalmente atender aqueles que têm menos, garantindo renda e direitos.

Dessa forma, Hamasaki (2003) enfatiza que a política de transferência de renda ideal, deve combinar ações que tenham foco no curto prazo e no longo prazo, possibilitando ascensão social.

Para Rocha (2005), uma política focalizada em famílias compostas também por crianças, tornava possível reduzir a pobreza no curto e no longo prazo, caso as condicionalidades impostas por estes programas fossem cumpridas. No ponto de vista de Filho (2016), essa proposta de uma política focalizada, na verdade retira o foco do que verdadeiramente necessitava incorrer numa mudança, e além do mais, iria enfraquecer os vínculos comunitários, pondo uns contra os outros. Filho (2016), continua sua argumentação crítica, dizendo que um outro ponto próximo da abordagem focalizada proposta pelos programas, seria a imposição de condicionalidades, uma vez que no seu ponto de vista as condicionalidades não garantiam acesso e inclusão em políticas como saúde, educação e assistência social, fazendo questionamentos o quanto as condicionalidades contribuem de fato no desenvolvimento de políticas intersetoriais.

Em paralelo ao debate sobre a necessidade da instituição de programas de transferência de renda como uma política pública de responsabilidade do ente federal, Calgaro (2013), aponta que alguns municípios tomaram a iniciativa, inserindo esse tipo de política pública em seus territórios, com o intuito de promover inclusão social de modo mais efetivo.

Foi o que aconteceu em 1995, quando de forma pioneira, quatro municípios implementaram esse tipo de política, dos quais foram três municípios do estado de São Paulo, Campinas com o Programa Bolsa Familiar; Ribeirão Preto através do Programa de Transferência de Renda Familiar Mínima; Santos por meio do Programa Nossa Família; além do Distrito Federal, onde Brasília implementou o Programa Poupança Escola (SANTANA, 2018). Cada um dos municípios elaborou um programa de transferência de renda que atendesse às suas necessidades e características.

Como destaca Santana (2018), o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima da Prefeitura de Campinas, era pago a famílias carentes, no valor de R\$ 35, e tinha uma atenção maior com as crianças, destacando-se sua preocupação com a frequência escolar, condição nutricional e também que as crianças estivessem longe das ruas, mas de modo geral o programa tinha uma preocupação com as condições da família.

No Distrito Federal, a aposta foi em um programa denominado de Programa Bolsa Familiar para a Educação e o Programa Poupança Escola, apresentado por Santana (2018), como um programa que tinha como objetivo alinhar uma política que fosse direcionada a retirar crianças da rua; combater o trabalho infantil e coloca-las na escola, destacando que a seleção das famílias a serem beneficiadas seguia critérios como ser residente no Distrito Federal a mais de cinco anos; ter em sua composição crianças e adolescentes entre 4 e 17, e que estivessem matriculados em escola pública. Atendendo a estas condições a família receberia um salário mínimo mensal.

A experiência da prefeitura de Ribeirão Preto – SP, foi com o Programa de Garantia de Renda Familiar, que era destinado às mulheres chefes de família com crianças em idade escolar; que estivessem desempregadas ou subempregadas; com moradia precária; problemas de desnutrição, problemas de saúde entre outros, Santana (2018).

Por fim, outro exemplo que se destacou foi o da prefeitura de Santos no ano de 1995, que elaborou um programa chamado de Nossa Família, que segundo Santana

(2018), destinava um valor mensal para famílias que somassem renda per capita de até R\$ 50, e tivessem crianças e adolescentes de até 16 anos de idade em sua composição familiar.

Quando se utiliza o ano de 1997 como parâmetro para entender o cenário nos anos 1990, e o fortalecimento do debate sobre a política de transferência de renda, Lício (2002), apresenta alguns dados correspondentes ao ano de 1997, no qual o Brasil tinha 54 milhões de brasileiros vivendo abaixo da linha da pobreza, o que representava uma fatia de 34% da população, e outros 24 milhões, ou 15% da população, encontravam-se vivendo abaixo da linha indigência, o que quer dizer que esta parcela da população não dispunha do mínimo para sobreviver.

De acordo com (HAMASAKI apud SILVA, 1997, p. 16), os programas de renda mínima poderiam ser definidos, como programas de “transferência monetária a indivíduos ou a famílias, prestada condicional ou incondicionalmente; complementando ou substituindo outros programas sociais, objetivando garantir um patamar mínimo de satisfação de necessidades básicas”.

Lavinas (1998), define transferência de renda, como uma transferência de valores às famílias ou pessoas que necessitam de um mínimo para sua manutenção, tendo em vista que este valor deverá ser direcionado a cada família ou indivíduo, levando-se em consideração a composição familiar de modo cumulativo, não existindo um valor padrão de repasse, uma vez que isso fica condicionado a composição do grupo familiar e a renda que este possui ou a falta dela.

No Brasil, segundo Hamasaki (2003), o sistema de transferência de renda adotado foi o condicionado, onde em grande parte são compensatórios e tendem a atuar no cerne dos problemas estruturais da pobreza, de forma a considerar a dimensão da pobreza no país e suas próprias características.

Ainda segundo Hamasaki (2003), objetivo geral desses programas era permitir que estas famílias rompam com seu histórico de reprodução de exclusão social e de pobreza, bem como atuar de modo a não somente possibilitar essa ascensão, mas garantir que estas não retornem ao estado anterior.

Alguns estudiosos teceram críticas a esse modelo de política, onde Hamasaki (2003) menciona que algumas delas estavam fundamentadas nos altos custos e por não considerar necessidades dos indivíduos e famílias envolvidas no processo, uniformizando tudo ao mesmo ponto, o que iria favorecer uns e desfavorecer outros, correndo-se o risco de beneficiar os menos pobres e prejudicar os mais pobres.

Outro ponto alvo dos críticos em relação aos programas de garantia de renda, são para Hamasaki (2003), os possíveis vícios que poderiam vir a surgir, como a falta de estímulo para procurar trabalho, o comodismo, custos operacionais e funcionais, o que poderia afetar sua eficiência, aspectos estes que estariam interligados a existência de vários programas desse tipo.

De acordo com Vieira (2011), em 1996 é implementado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, primeiro programa de transferência de renda condicionada, sob responsabilidade do Governo Federal, seu projeto piloto foi executado em 14 municípios do estado do Mato Grosso do Sul, direcionado ao combate do trabalho infantil existente nos fornos de carvão e plantações de erva-mate daquele estado.

No ano de 1997 programa é ampliado e passa a atender outros estados, como por exemplo o estado de Pernambuco, onde o programa se concentrou no combate ao trabalho infantil na zona canavieira do estado e, no estado da Bahia as ações foram dirigidas a combater esse tipo de atividade na produção de sisal VIEIRA (2011).

Entre 2000 e 2001, o PETI passa por algumas mudanças, segundo Vieira (2011), em 2001 com a publicação da portaria nº 458, que além de revogar a portaria 2.917, estabeleceu novos parâmetros na política de combate ao trabalho infantil, estabelecendo novas normas e diretrizes, das quais ficou estabelecido que a partir de então o público alvo do programa seriam crianças entre 7 e 14 anos de idade em situação de trabalho em segmentos que lhes fosse penosos, perigosos ou degradantes, e também crianças e adolescentes entre 7 e 15 anos, em situação ou risco de exploração sexual, bem como adolescentes de 15 anos em situação de risco ou exploração de mão-de-obra.

Segundo IPEA (2010), de início crianças residentes nas áreas rurais dos municípios recebiam R\$ 25,00, e quando o programa foi expandido para zona urbana, o valor do benefício recebido era de R\$ 40,00.

No ano 2001, o Governo Federal criou o segundo Programa de Transferência de Renda Condicionada (PTRC). De acordo com IPEA (2010), o Bolsa Escola Federal, era pago a famílias que tinham renda de per capita de até R\$ 90,00, que recebiam uma bolsa de R\$ 15,00, por cada criança, com um teto máximo por família de R\$ 45,00, e que as crianças entre 6 a 15 anos tivessem frequência escolar de pelo menos 85% anualmente.

Na sequência é criado o Bolsa Alimentação, mais um programa de iniciativa federal, por meio do Ministério da Saúde, que destinava um valor mínimo de R\$ 15,00 pago a famílias com crianças entre 0 a 6 anos, não podendo ultrapassar o valor de R\$ 45,00 por família, e suas condicionalidades estava a obrigação de manter o cartão de vacinação atualizado, ser feito o acompanhamento pré-natal de gestantes e o aleitamento materno IPEA (2010).

E em 2003 mais um programa é criado no nível federal, se tratava do Cartão Alimentação, do Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à fome que o IPEA (2010), apresenta como um programa que transferia R\$ 50,00 para famílias com renda de até meio salário mínimo, e que esse valor deve ser exclusivo para comprar alimentos. Mesquita (2007), enfatiza que esse programa foi inclusive tema de grande polêmica, por exigir que às famílias comprovasse que o valor recebido era gasto com alimentos, e que após os entraves entre governo, pensadores da área e a mídia, essa condição não foi retirada, e tudo continuou como havia proposto o governo.

Na linha dos programas que antecederam o PBF, o Auxílio Gás foi outro programa que faz parte de uma política de transferência de renda ligado ao Ministério das Minas e Energia no ano de 2002, que transferiu R\$ 15,00 a cada dois meses para famílias que já eram beneficiárias do Bolsa Escola, com o objetivo de compensar o aumento no valor do gás no período, que na fala do autor essa política seria mais de caráter subsidiário que propriamente de transferência de renda (MESQUITA, 2007).

Diante dessa agenda multissetorial, da criação por parte do governo, desses programas, juntamente com os já existentes de iniciativa de estados e municípios, se estabeleceu um emaranhado de políticas públicas de transferência de renda. Que segundo IPEA (2010), pouco contribuem do ponto de vista de uma organização gestacional e funcional, diante de uma visão universalista. mesmo atuando com o objetivo de atacar o mesmo problema, que era reduzir os índices de desigualdade de renda e de pobreza. Necessitava de uma reforma gerencial, que tornasse a política que abrangesse todo o território nacional, vindo a ser possibilitado a partir da criação e melhoramento do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, e da unificação dos programas no ano de 2003, dando origem ao Programa Bolsa Família

Associado a isso, em 2001 o governo toma algumas medidas que comprovam a incapacidade de gestão a nível municipal desses programas, na visão de Rocha

(2005) o Governo Federal chegou a essa conclusão quando analisou as medidas tomadas nos Programas Bolsa-Escola e Bolsa Alimentação, que em decorrência da alta demanda populacional a ser atendida, iria demandar uma capacidade financeira e de gestão que os municípios não teriam como atender.

De acordo com Mesquita (2007, p. 62) “a proposta do Bolsa Família é unificar todos esses quatro programas, buscando maior racionalidade administrativa e de custos”.

É neste cenário que é concebido o Programa Bolsa Família, com a proposta de unificar todos estes programas e desafios econômicos, administrativos e sociais e etc. De modo a permitir uma gestão desse tipo de política, de modo mais focalizado e descentralizado no nível de gestão, e centralizado no nível político, o que vai se constituindo no decorrer de sua implementação e estabelecimento.

2.2 CADASTRO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL

Antes de discutir sobre o Programa Bolsa Família, é preciso discorrer brevemente sobre o Cadastro Único para Programas Sociais (CADUNICO), que foi de fundamental importância para o desenvolvimento das políticas de proteção social e de transferência de renda, principalmente no que diz respeito ao PBF.

O Cadastro Único foi criado em 2001, com a missão de ser a ferramenta do governo federal para inclusão e identificação de famílias de baixa renda dos programas do governo federal, ficando a Caixa Econômica Federal responsável pela operação do sistema, e aos municípios ficou atribuído a responsabilidade por incluir e atualizar as informações das famílias no sistema (CAMARGO et al 2013). Segundo os autores, em 2003, o na época Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), atual Ministério da Cidadania, ficou responsável pela coordenação das atribuições da Caixa, que por ser o agente operador do sistema, também atuava oferecendo capacitação para uso do sistema e por disponibilizar as informações cadastrais.

Na época existiam vários programas de transferência de renda sendo executados pelo governo federal, como foi dito no capítulo anterior, existindo vários cadastros distintos, o que era um problema para o governo, uma vez que dificultava a organização e focalização dos mesmos, criando situações onde uma mesma família recebia mais de um benefício e outras em situação semelhante não fossem atendidas (MDS, 2017).

O Cadastro Único surge com a proposta de integrar os diferentes programas numa mesma plataforma, o que nas palavras do MDS (2017), deveria atender as demandas de um público com características e necessidades semelhantes, mas isso não aconteceu da noite para o dia, uma vez que seria necessário promover melhorias nos parâmetros de gestão, definir de maneira mais clara aspectos como: público alvo, das regras dos procedimentos a serem utilizados na coleta de dados, bem como da questão de atualização e manutenção.

Nas palavras de Vieira (2013, p.91), “no seu desenho inicial, o Cadastro Único incorporou muito do processo de cadastramento previsto para o Cartão Nacional de Saúde”. De acordo com a autora, esse desenho trazia consigo uma proposta muito próxima do modelo utilizado pelo Cadastro de Usuários do Sistema Único de Saúde – SUS, tanto em relação ao modelo operacional como da forma de coleta de informações.

De acordo Camargo et al (2013), a partir da unificação dos programas de transferência de renda no ano de 2003, o Cadastro Único torna-se o instrumento responsável pela seleção e focalização das famílias beneficiárias, passando a conter em sua base de dados informações das vulnerabilidades, acesso a serviços, condições socioeconômicas entre outros. De modo que de posse destas informações torna-se possível traçar um perfil das famílias. O que nas palavras dos autores, torna o Cadastro Único um importante meio de planejamento e do desenvolvimento de políticas voltadas para as famílias pobres e de baixa renda, além de se constituir como uma ferramenta de suma importância na promoção integrada de ações, bens e serviços ofertados a estas famílias.

Outro ponto a ser mencionado, segundo o MDS (2017), é o fato de que com a unificação dos programas de transferência de renda em 2003, a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Bolsa Família, estabelece o Cadastro Único como seu instrumento de identificação e seleção de seu público alvo.

Segundo Viera (2011), outro ponto a ser destacado na condução do Cadastro Único e do Bolsa Família acontece em 2005, possibilitada pela articulação entre o governo federal e os novos gestores municipais, eleitos no ano anterior, onde o governo tratou de reforçar a importância dos municípios em aderirem aos CadÚnico e PBF. A autora ainda menciona que dentro das atribuições dos estados na coordenação, ficou a capacitação dos municípios nos processos de cadastro e atualização, do apoio técnico, e de uma série de estratégias que iam desde do apoio

para retirada de documentos a estratégias voltadas para inclusão de povos tradicionais, e ainda da disponibilidade dos dados para que os estados pudessem desenvolver estudos e pesquisas, e ficou definido que o governo federal enviou aos estados o planejamento das atividades e ações a serem desenvolvidas.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social – MDS (2017), foi em 2007, por meio do Decreto de nº 6.135, de 26 de junho de 2007, que aconteceu a regulamentação do Cadastro Único, e em 2011 a Portaria 177/2011, estabelece os procedimentos para gestão. O que segundo o governo federal, abriu o caminho para uma melhor identificação e caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda, como permitiu integrar os sociais do governo federal direcionados a essa parcela da população.

Segundo o Ministério da Cidadania (2021), o Cadastro Único pode ser entendido como um instrumento utilizado para coleta de informações das famílias de baixa renda, e a partir de então, de posse desses dados, é possível compreender melhor a realidade socioeconômica das famílias, bem como sobre a escolaridade, condições de moradia, renda, composição familiar, endereço e entre outros, que ajudam na definição de estratégias e políticas públicas que alcance esse público

Barros, Carvalho e Mendonça (2009), citam que esta ferramenta é utilizada para coletar e manter atualizados os dados das famílias cadastradas nos municípios, que tenham renda per capita inferior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo ou até 3 salários mínimos, estando sob a responsabilidade do município a coleta destes dados, que posteriormente poderão ser utilizados pelos programas usuários do CadÚnico.

De acordo com o MDS (2017), com essas informações é possível que o Cadastro Único atinja seu principal objetivo e missão, que é localizar a população pobre e vulnerável do país, e de acordo com suas características territoriais, é possível entender suas necessidades e potencialidades.

Quanto aos objetivos do Cadastro Único:

- Identificação e caracterização dos segmentos socialmente vulneráveis da população;
- Constituição de uma rede de proteção social que articule as políticas existentes nos territórios;
- Convergência de esforços para o atendimento prioritário das famílias em situação de vulnerabilidade;
- Instrumento de planejamento de políticas públicas voltadas às famílias de baixa renda;
- Criação de indicadores que reflitam as várias dimensões da pobreza e vulnerabilidade nos diferentes territórios (MDS, 2017, p.10).

Entre 2008 e 2010, foi desenvolvido com a participação do Instituto de Pesquisa Aplicada (Ipea) e do IBGE, a implementação da versão 7 (V70, do sistema do Cadastro Único, que dentre as novidades, constata com sua versão online, qualificando os dados no nível municipal e maior consistência no âmbito federal. Permitindo melhorias significativas na captação das informações, de modo que permitiu o comparativo entre as informações constantes no Cadastro Único e as do IBGE, possibilitando um melhor monitoramento e focalização e do perfil do público elegível as políticas públicas direcionadas a população de baixa renda (CAMARGO et al, 2013).

O que resultou em melhorias consideráveis no cadastro, destacando-se quatro pontos:

1. desenho de um novo instrumento de coleta de dados (formulário) com conceitos bem definidos e compatíveis com as pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE);
2. aperfeiçoamentos progressivos no sistema operacional de cadastramento, que passou a possibilitar a atualização cadastral e a crítica de dados inconsistentes;
3. implementação de um sistema de incentivo à atualização cadastral por parte do governo federal, ao apoiar financeiramente os municípios; e
4. maior monitoramento da qualidade das informações cadastrais pela Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (Senarc), a partir da disponibilização sistemática das informações pela Caixa (CAMARGO et al, 2013, p. 159).

Sobre os programas usuários do Cadastro Único:

[...] entende-se como programas usuários do Cadastro Único o conjunto de iniciativas que utilizam sua rede de implementação e/ou as informações das famílias e pessoas de baixa renda cadastradas, com foco na seleção e/ou acompanhamento de beneficiários no âmbito da formação, implementação e avaliação dos programas (DIREITO et al 2016, p. 3).

Camargo et al (2013), ressaltam que o CadÚnico se consolidou e se expandiu em concomitância ao PBF, o que ao longo do tempo também foi permitindo a sua utilização para outros programas, como o que aconteceu em 2011, quando o CadÚnico passa a ser porta de entrada para mais 18 programas do governo federal, dos quais vale destacar o Minha Casa Minha Vida; Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC, Tarifa Social e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Segundo o MDS (2017), em 2016 o governo realizou um

mapeamento e identificou 27 programas de iniciativa federal usuários do Cadastro Único, entre eles o Benefício de Prestação Continuada, que desde de 2017 os seus beneficiários têm por obrigação estarem cadastrados, e de manter suas informações atualizadas no sistema do Cadastro Único.

Vale o registro que segundo Brasil (2021), não existe um cadastro específico para o Bolsa Família, mas sim a pessoa realiza cadastro no Cadastro Único, e porventura pode vir a ser selecionado para o PBF, também vale salientar que a mera realização de cadastro, não garante inclusão automática em qualquer que seja o programa usuário do CadÚnico.

Camargo et al (2013), enfatiza que todo esse processo de aperfeiçoamento por qual passou o Cadastro Único, por meio de parceria entre os três níveis de governo e da Caixa, o consolida como uma das plataformas de dados mais bem estruturadas e seguras do mundo, no que diz respeito a informações das condições de vida das famílias de baixa renda.

De acordo com MDS (2017), o conjunto de informações que contém a base de dados do Cadastro Único das famílias pobres e de baixa renda do país, constituem um importante mecanismo para coleta de informações e planejamento e desenvolvimento de políticas e ações direcionadas a esta camada da população.

Segundo dados do Ministério da Cidadania (2019), em 2012, ano de início do levantamento de dados em relação ao quantitativo de famílias cadastradas no Cadastro Único, o número saltou de 25.063.802 de famílias, para 28.884.000 famílias cadastradas em dezembro de 2019. Já em relação ao número de pessoas cadastradas, segundo dados do próprio ministério, em 2012 existiam 81.322.507 de pessoas cadastradas, e em 2019 este número representava 76.417.354 de pessoas com cadastro ativo na plataforma do Cadastro Único.

Ainda de acordo com o Ministério, 12.897.221 famílias inscritas no CadÚnico se encontravam em situação de extrema pobreza, o equivalente a 44.381.455 pessoas no ano de 2012. Enquanto em 2019 existiam 13.520.588 famílias nessa condição, o que representava 39.090.704 pessoas cadastradas.

A respeito das famílias em situação de pobreza inscritas no Cadastro Único, o número em 2012 correspondia a 5.265.743 famílias, número que representava 19.370.363 pessoas. Já em 2019 os números apresentavam 2.853.527 famílias inscritas, totalizando 8.977.608 pessoas em situação de pobreza.

Diante das leituras e da consulta aos dados correspondentes ao Cadastro Único, é possível constatar a importância dessa ferramenta para o planejamento, gestão e evolução das políticas públicas de transferência de renda no país, bem como sua criação foi de notória importância para o estabelecimento e consolidação do Programa Bolsa Família como o maior programa de transferência de renda do país, além de estabelecer como uma plataforma riquíssima de dados correlacionados às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza do país, o que coloca o Cadastro Único como uma fonte que o governo federal, estadual, municipal, organizações não governamentais, setores da iniciativa privada e entre outros, podem utilizar de sua base de dados, para o desenvolvimento de ações e políticas públicas, direcionadas à população em situação de vulnerabilidade socioeconômica no país.

2.3 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Programa Bolsa Família (PBF) nasceu da necessidade de uma estratégia que integrasse desenvolvimento econômico e inclusão social, por meio de conjunturas e de iniciativas, que tem como objetivo incluir milhões de famílias que se encontravam em situação de miséria no Brasil, por meio de ações e acompanhamento em áreas como saúde e educação por exemplo, na perspectiva de universalizar a cobertura da proteção social e unificação dos programas setoriais de transferência de renda naquele momento, bem como estabelecer o Cadastro Único como a plataforma de dados do PBF (BRASIL, 2013).

De acordo com Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – NEPP (2018), os programas de transferência de renda que antecederam o PBF, fosse eles de iniciativa federal, estadual ou municipal, apresentavam várias fragilidades, como operacionalização, eram extremamente pautados em políticas setoriais, problemas no modo de cadastro e gestão desses e entre outras questões que resultaram em uma política pública que demandava um custo elevado, que não atendia a população de baixa renda de forma mais ampla, o que comprometia a eficiência e a efetividade da política.

Segundo Fonseca e Roquete (2018), a proposta do governo federal no ano de 2003, consistia em sanar essas deficiências que os programas de transferência de renda apresentavam, com a criação de um único programa que integrasse toda a política de transferência de renda existente até então.

Para Veiga (2015), a integração dos programas de transferência de renda da época, dentro do PBF permitiu ao governo atuar de forma conjunta com outros entes da administração pública, o que colaborou com a redução de custos, impactou de modo positivo na eficiência do programa, bem como aumentou sua abrangência.

Na sequência, o Governo Federal estabelece os princípios que iriam nortear o PBF, através da Medida Provisória de nº 132, que posteriormente foi convertida em lei, por meio do Decreto de lei de nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, estabelecendo os seis princípios estruturais para o PBF:

- I. Enfrentamento da pobreza e da desigualdade social;
- II. Proteção social não contributiva;
- III. Intersetorialidade;
- IV. Gestão descentralizada
- V. Inclusão social (BRASIL, 2004).

Segundo Mesquita (2007), ao ser promulgada a Lei nº. 10.836, instituindo assim a renda básica de cidadania, foi estabelecido que todos os brasileiros ou aqueles com residência fixa no Brasil há mais de cinco anos, poderiam ser beneficiados.

Do ponto de vista dos objetivos básicos do programa, o Governo Federal os definiu por meio artigo 4º do Decreto 5.209 de 17 de setembro de 2004 (BRASIL, 2004):

- 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.

Fonseca e Roquete (2018), destacam que o PBF se distinguia de seus antecessores em quatro aspectos, agora o programa colocava a família como núcleo do programa, a partir do cumprimento das condicionalidades, diferentemente dos seus antecessores que estavam segmentados no contexto etário no que diz respeito a crianças e adolescentes; descentralizou o programa; estabeleceu o Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal, como a ferramenta de planejamento e de gestão, retirando o veto que os municípios tinham em relação ao acesso a esta ferramenta, possibilitado por meio do princípio da gestão compartilhada.

Para Silva (2012), o PBF abriu caminho para que fosse estabelecido uma articulação entre as questões do ponto de vista econômico e da social, que era um dos entraves da política de transferência de renda, permitindo interação entre redistribuição de renda, valorização do trabalho, inclusão social e previdência social, fatores que possibilitaram a formação de uma estrutura que se estabelece como sendo o núcleo da proteção social brasileira.

Quanto ao valor recebido por família vai depender do tipo de benefício que esta teve concessão, segundo o Ministério da Cidadania, além do benefício básico atualmente no valor de R\$ 89,00, as famílias podem receber os seguintes benefícios:

- **Benefício Básico no valor de R\$ 89,00**

- Pago apenas a famílias extremamente pobres (renda mensal por pessoa de até R\$ 89,00)

- **Benefícios Variáveis (até cinco por família):**

- Benefício Variável Vinculado à Criança ou ao adolescente de 0 a 15 anos R\$ 41,00. Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 178,00 por pessoa e que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 15 anos de idade em sua composição. Exigia frequência escolar das crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos de idade.

- Benefício Variável Vinculado à Gestante R\$ 41,00. Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 178,00 por pessoa e que tenham grávidas em sua composição. São repassadas nove parcelas mensais. O benefício só é concedido se a gravidez for identificada pela área de saúde para que a informação seja inserida no Sistema Bolsa Família na Saúde.

- Benefício Variável Vinculado à nutriz R\$ 41,00. Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 178,00 por pessoa e que tenham crianças com idade entre 0 e 6 meses em sua composição, para reforçar a alimentação do bebê, mesmo nos casos em que o bebê não more com a mãe. São seis parcelas. Para que o benefício seja concedido, a criança precisa ter seus dados incluídos no Cadastro Único até o sexto mês de vida.

- Benefício Variável Vinculado ao Adolescente, no valor de R\$ 48,00 (até dois por família).

- Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 178,00 por pessoa e que tenham adolescentes entre 16 e 17 anos em sua composição. É exigida frequência escolar dos adolescentes.

- Benefício para Superação da Extrema Pobreza, em valor calculado individualmente para cada família.

- Pago às famílias que continuem com renda mensal por pessoa inferior a R\$ 89,00, mesmo após receberem os outros tipos de benefícios do Programa (MC, 2021).

2.3.1 Condicionalidades

Para recebimento do PBF, as famílias devem cumprir alguns critérios que lhes são condicionados, de acordo com Vieira (2011), às condicionalidades foram previstas por meio do artigo 3º da Lei nº 10.836/2004, e pelos artigos 27º e 28º do Decreto nº 5.209/2000, estabelecendo regras que estabeleciam condições para o recebimento

do benefício, sendo estas condições referentes ao cumprimento dos condicionantes da saúde e da educação.

Segundo o MDS (2015), às condicionalidades seriam o compromisso estabelecido entre poder público e as famílias beneficiárias do programa, nas áreas de saúde e educação, permitindo estas sejam acompanhadas e que seja feito o monitoramento dos resultados, com o objetivo de identificar situações que impossibilite o acesso destas famílias aos serviços sociais básicos, como saúde e educação.

O Governo Federal, estabelece que as famílias beneficiadas pelo PBF cumpram os seguintes critérios:

SAÚDE

- Crianças menores de 7 anos devem estar com o calendário vacinal em dia e ter o acompanhamento do crescimento e do desenvolvimento;
- Gestantes devem fazer consultas de pré-natal, pelo calendário do Ministério da Saúde.

EDUCAÇÃO

- Todas as crianças e os adolescentes de 6 a 15 anos das famílias beneficiárias devem estar matriculados na escola e ter frequência mínima de 85% das aulas;
- Jovens de 16 a 17 anos devem estar matriculados na escola e ter frequência mínima de 75% das aulas (MDS, 2015, p. 10).

Em contrapartida, o MDS (2015), é relata que o não cumprimento das condicionalidades, é fato gerador para que a família sofra algumas penalidades de modo gradativo, como notificação, bloqueio, suspensão e em último caso o desligamento do programa, que deve ser feito somente após a identificação e acompanhamento dos motivos que levaram a família a descumprir os condicionantes, e presta-lhe o apoio necessário, por meio da Assistência Social, com o intuito de sanar o problema.

Contudo, Santana (2018), reitera que a obrigatoriedade no cumprimento das condicionalidades da educação por exemplo, não garante mudanças no quadro educacional, sendo necessário que melhorias no sistema educacional, sua expansão e democratização, que tragam melhoria na qualidade do ensino, uma vez que segundo a autora, se o poder público não desenvolver estratégias que garantam o

acesso aos serviços públicos, as condicionalidades postas pelo Programa não geraria inclusão, do contrário, aumentando a precariedade monetária e social.

O que se pode concluir com relação ao PBF, é que o mesmo atende em números de pessoas cadastradas por família, o equivalente a quase 1\4 da população pobre do país em termos gerais, estando as famílias submetidas a avaliação e acompanhamento mensalmente, como forma de garantir que as mesmas estejam cumprindo com as condicionalidades impostas, requisito necessário para participar do programa.

De acordo com Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020), os dados da Análise de Indicadores Sociais da População Brasileira referente ao ano de 2019, revela que naquele ano, o público alvo do PBF era cerca de 16,2 milhões de pessoas, quando levado em consideração pessoas com rendimento abaixo de R\$ 178,00.

Ainda no mesmo estudo, o IBGE menciona que se utilizados os parâmetros do Banco Mundial para estimar a linha de pobreza, por meio do Poder de Paridade de Compra – PPC, que para o Brasil em 2017, ano de publicação deste estudo, o Banco Mundial estimava à linha de pobreza em aproximadamente US\$ 5,50 por rendimento por pessoa ao dia, o colocava o Brasil entre o grupo dos países de renda média-alta, revelando que 51 milhões de brasileiros vivia em condição de pobreza segundo esse índice, dos quais algo entre 8,5 e 13,7 milhões vivia com até U\$ 1,90, o que os colocava em situação de extrema pobreza.

Para o IBGE (2018), apesar da utilização dessa medida para estimar a pobreza, não é possível diferenciar entre aquelas pessoas que vivem um pouco mais acima ou abaixo dessa linha, o que permite dizer que uma pessoa nessa condição poderá ser ainda mais pobre do que o estipulado.

Os números apresentados pelo IBGE, ainda revelam que a maior parte dessas pessoas tinham o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família, como sua principal fonte de renda, correspondendo a 1/3 da renda per capita de aproximadamente 12% da população que vive com até ¼ do salário mínimo, o que naquela altura representava R\$ 250,00, já outra fatia de 30% da população tinha renda per capita de meio salário mínimo, segundo dados referentes ao ano de 2019 (BRASIL, 2018).

Dessa forma, o cálculo para se chegar ao rendimento familiar per capto, se dá pela composição do total dos rendimentos recebidos oriundos de trabalho e pelo total

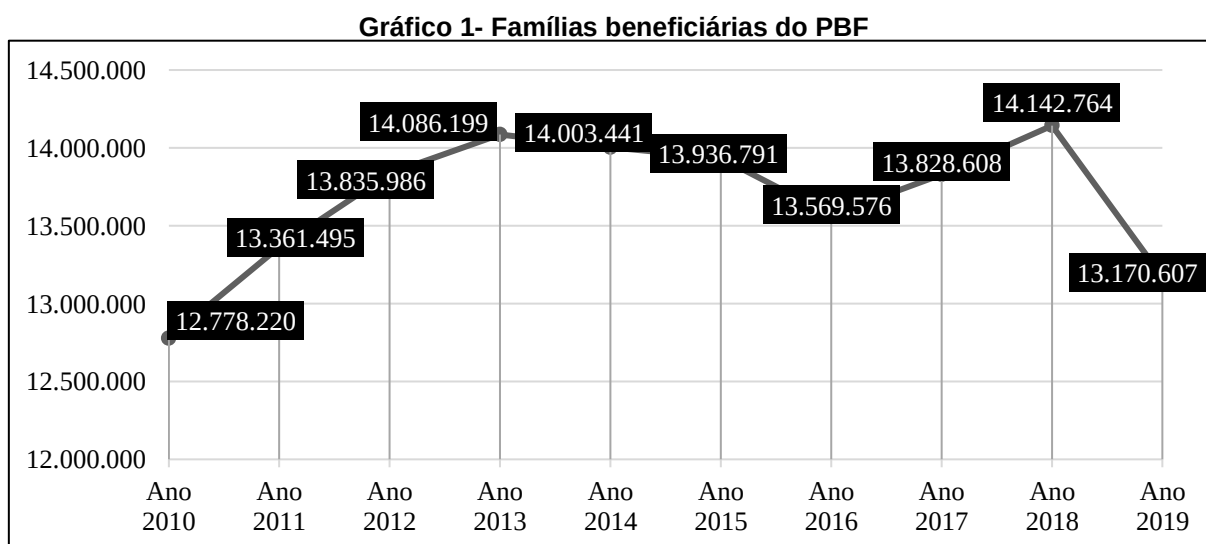
recebido provenientes de outras fontes, dividido pela quantidade de moradores do domicílio, excluindo-se pensionistas, empregados domésticos e os parentes destes (IBGE, 2021).

É importante ressaltar que os índices apresentados em consulta a dados disponibilizados pelo o IBGE, se dão a partir da análise da pobreza pelo crivo monetário, pois é sabido que existem inúmeros outros fatores que analisam e conceituam a pobreza.

Conforme dados da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação - SAGI, ligada à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - Senarc, do Ministério da Cidadania (2019), referentes ao mês de dezembro de 2019, o Programa Bolsa Família atendia 13.170.607 de famílias em todo o país, o correspondente a 96% das famílias em situação de pobreza, segundo estimativas do IBGE, com base no censo de 2010, onde recebiam o valor médio de R\$ 191,77.

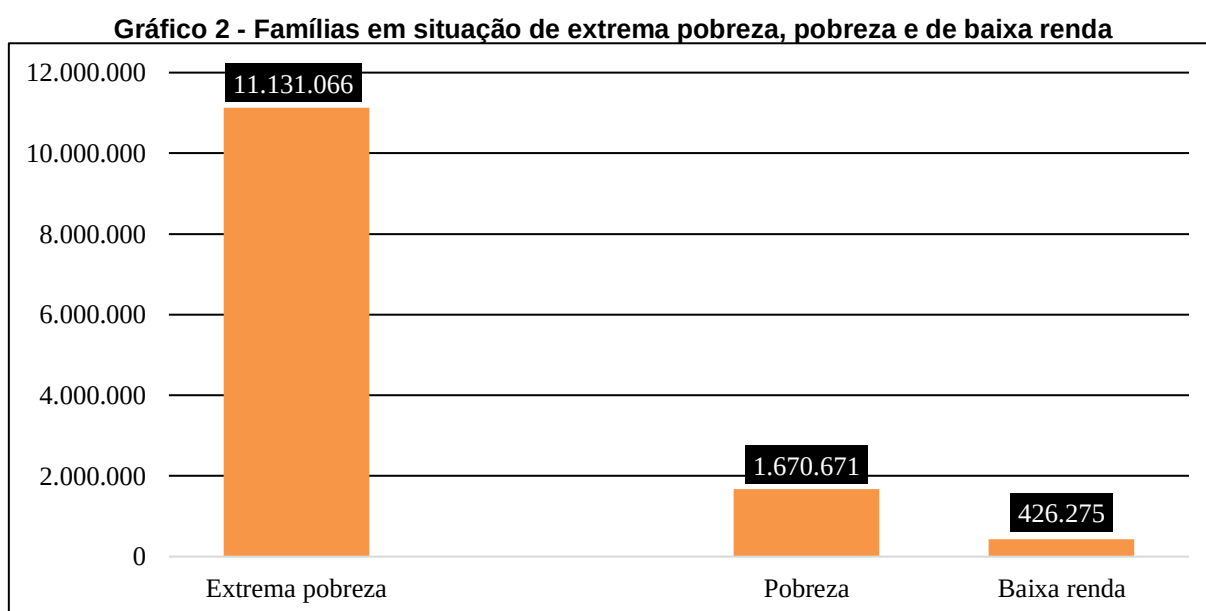
Em janeiro de 2018 a quantidade de pessoas em famílias beneficiadas pelo PBF era de 45.112.631, fechando dezembro com 42.731.876 pessoas. em janeiro de 2019 o programa atendia 44.120.734 de pessoas, em famílias atendidas pelo programa, e dezembro fecha o ano com 41.011.875 de pessoas atendidas pelo PBF (BRASIL, 2019).

O Gráfico 1 representa número de famílias beneficiárias do PBF no mês dezembro de 2010 a 2019.



Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

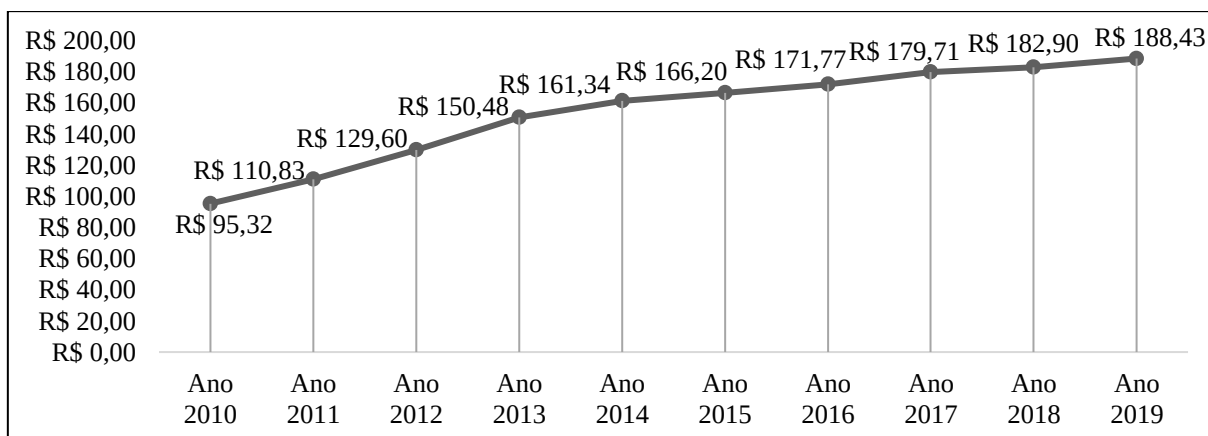
De acordo com Brasil (2021), é possível perceber o crescimento no número de famílias beneficiadas entre os anos de 2010 a 2019, como o Gráfico 1 apresenta. Esse total de famílias atendidas representava um alcance de pouco mais de 41 milhões de pessoas em dezembro de 2019. Os dados disponibilizados pelo Governo Federal da quantidade de pessoas atendidas pelo PBF, dão conta apenas de 2018 e 2019, logo se preferiu usar apenas o mês de dezembro de 2019 como mês e ano de referência. Com relação ao quantitativo de famílias atendidas, é ressaltado que esse número diz respeito ao mês de cada um dos anos analisados, e que esse número sofre variação a cada mês analisado.



Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

Os dados do Ministério da Cidadania (2021) apresentam uma divergência entre o número total de famílias beneficiárias e o quantitativo total, quando se soma às famílias em situação de pobreza, extrema pobreza e de baixa renda, o resultado é de 13.228.012 milhões de famílias, diferente do número de 13.170.607 milhões de famílias beneficiárias, uma diferença de 57.405 famílias, referente a dezembro de 2019 em ambos os casos. Contudo o Gráfico 2 apresenta que a grande maioria dos beneficiários se encontra em situação de extrema pobreza, o equivalente a 84% dos beneficiários. Já 13% das famílias se encontram em situação de pobreza e, 3% na condição de baixa renda. De um total de 13.228.012 milhões de famílias.

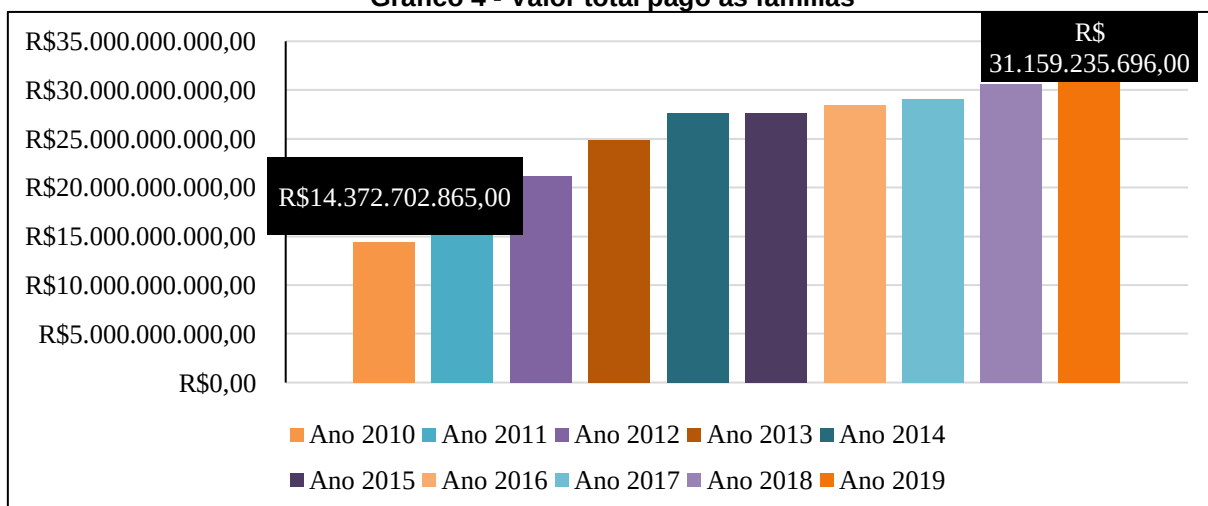
O Gráfico 3 apresenta o valor médio pago às famílias pelo programa nesse período.

Gráfico 3 - Valor médio pago às famílias por meio do PBF

Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

Segundo Brasil (2021), o Gráfico 3 apresenta a variação no valor médio anual pago às famílias por meio do PBF. Onde se observa que o menor valor pago foi em 2010, quando o valor pago foi de R\$ 95,32. Já o maior percentual médio recebido por família foi em 2019, quando foram pagos em média R\$ 188,43.

Quanto ao valor total pago em benefícios às famílias, segundo Brasil (2019), apresenta crescimento entre os anos de 2010 a 2019, como pode ser visualizado no Gráfico 4. No ano de 2010 o Governo Federal pagou um total R\$ 14.372.702.865,00 em benefícios às famílias através do PBF. Enquanto em 2019 esse valor somou R\$ 31.159.235.696,00 pagos a estas famílias, o que representa mais que o dobro do valor quando comparado ao ano de 2010. O equivalente a uma média de transferência mensal de R\$ 1.197.725.238,75 em 2010 e R\$ 2.596.602.974,67 em 2019.

Gráfico 4 - Valor total pago às famílias

Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

2.3.2 Índice de Gestão Descentralizada-IGD

No sentido de medir e transferir recursos com base na análise de desempenho dos municípios no tocante a gestão do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família, foi que o Governo Federal criou o Índice de Gestão Descentralizada – IGD. Segundo o MDS (2017), sua criação em 2006 trouxe inovação ao permitir que o desempenho dos municípios seja monitorado, e que a partir desse monitoramento permite ao Governo Federal transferir recursos com base nos resultados alcançados e que possibilite o aperfeiçoamento do PBF e do Cadastro Único no âmbito local.

O IGD mede o desempenho da gestão no tocante ao cadastramento das famílias e o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades da saúde e da educação, onde o índice da taxa de atualização vai de 0 a 1, e quanto mais próximo de 1, significa dizer que o município tem atingido resultado satisfatório e o valor do repasse será maior (MDS, 2015). De acordo com Melo (2017), o valor repassado é com base no cálculo mensal, e considera o índice de atualização dos cadastros, o acompanhamento das condicionalidades da saúde e da educação.

O IGD se distingue de outros meios de transferência de renda, uma vez que sua lógica difere de outras formas de transferência de recursos por meio da transferência de renda, onde essa transferência se dá por meio de convênio e se tem que prestar contas ao órgão. No caso do IGD essa transferência é conquistada pelo município pelo alcance dos resultados com base nas metas estabelecidas, e a prestação de contas nesse caso deve ser feita a nível local, no caso ao Conselho Municipal de Assistência Social, responsável por fiscalizar a forma como tem sido aplicado esse recurso (MDS, 2017). É importante mencionar que essa lógica tem como princípio a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que obriga a União a transferir o IGD-M para os municípios que de forma voluntária aderiram ao PBF, e que alcancem os índices estabelecidos (PARENTE, 2015).

Quanto ao IGD – M, Melo (2017, p. 36), destaca:

[...] que a taxa de atualização cadastral deve ser no mínimo de 55% e as de acompanhamento das condicionalidades, 30%. Além disso, o valor final do IGD deve ser maior ou igual a 0,55 para que o município receba o repasse de recursos financeiros.

Quanto ao cálculo utilizado para pelo IGD-M, a portaria GM/MDS nº 754, de 20 de outubro de 2010, e se dá por meio do Fator I que compreende a TAC - Taxa de Atualização Cadastral; TAFE – Taxa de Acompanhamento de Frequência Escolar e; TASS – Taxa de Acompanhamento da Agenda de Saúde. O Fator II se relaciona à adesão do município ao Sistema Único da Assistência Social – SUAS, de acordo com as normas estabelecidas. Em relação ao Fator III, diz respeito da apresentação e da comprovação de como o município gastou o IGD-M e; por fim, o Fator IV que irá avaliar a comprovação e aprovação das informações apresentadas ao CMAS quanto aos gastos do IGD-M, e se o Conselho fez o registro no SuasWeb (MDS, 2017).

No que diz respeito ao uso dos IGD-M, o Ministério apresenta algumas sugestões como forma do município executar a Gestão do PBF e CADUNICO com qualidade e eficiência:

- [...] Identificação e cadastramento de novas famílias, atualização e revisão dos dados do Cadastro Único e acompanhamento das famílias cadastradas; Requer estrutura e fluxo adequado para o bom atendimento das famílias e para o planejamento e a execução de ações de cadastramento; Capacitação contínua da equipe da Gestão Municipal do Cadastro Único; Enseja o desenvolvimento de Busca Ativa e o cadastramento de grupos populacionais tradicionais [...].
- Gestão intersetorial de condicionalidades e integrada com os benefícios e serviços socioassistenciais previstos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas). Compreende as atividades necessárias para acompanhamento, registro, sistematização e análise das informações relacionadas à frequência escolar e à agenda da saúde [...] (MDS, 20017, p.26)

O Ministério ainda apresenta como sugestão para que a Gestão utilize o IGD-M de modo adequado, como por exemplo seu uso para manutenção da base de dados atualizada, para que estes dados possam colaborar com o planejamento de políticas públicas locais; na aquisição de equipamentos de informática e capacitação da equipe que opere estes equipamentos e os sistema; na elaboração de estudos e pesquisas (MDS, 2017). Ainda segundo o próprio Ministério o IGD-M também pode ser utilizado para melhoria das instalações da Gestão Municipal do PBF e do Cadastro Único na aquisição de veículos ou locação, desde que seja para uso da Gestão do PBF e CADUNICO. Além de poder ser utilizado para contratação de pessoal por tempo determinado, divulgação do PBF e Cadastro Único, melhoria do atendimento ao público por meio de descentralização do atendimento, realização de palestras e etc (MDS, 2017).

É possível perceber que o IGD é uma ferramenta de suma importância para gestão do PBF e do Cadastro Único no município, além de promover a descentralização e o incentivo a melhoria na qualidade da gestão e dos programas (MELO, 2017).

Ainda segundo a autora o IGD se apresenta como uma ferramenta relativamente simples e que de fato contribui com a gestão do Programa nos municípios, mas vale registrar que ele não mede a qualidade das informações e que os órgãos de controle devem usar de outras fontes além do IGD no sentido de avaliar a implementação e a qualidade do Programa.

2.4 CARACTERIZAÇÃO DOS MODELOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A administração pública brasileira, é marcada por apresentar elementos que refletem a construção e costumes herdados entre um e outro período. E nesta seção serão apresentadas, as principais características dos modelos da administração pública brasileira, e uma breve apresentação histórica das reformas administrativas ocorridas no país.

2.4.1 Administração Pública Patrimonialista

De acordo com Hilal & Diegues (2009), a administração pública brasileira tem suas origens no patrimonialismo, herança de seu período colonial de dominação portuguesa, sendo está caracterizada pela apropriação da esfera pública e pelas práticas características da ética patrimonialista. Segundo o autor, tais práticas se caracterizam pelas práticas subjacentes ao que deveria ser de interesse geral, vir a serem conduzidas por interesses particulares, e assim favorecendo uns grupos e desfavorecendo outros.

Segundo Oliveira (2013), para entender o modelo patrimonial se faz necessário retomar ao princípio da dominação, que na abordagem apresentada por ele, está ligada a submissão, no sentido de dominação, por meio do respeito que é atribuído ao chefe ou soberano de uma determinada comunidade doméstica.

De acordo o autor:

Na dominação tradicional, a reverência ao soberano garante a legitimidade das regras instituídas por ele. Além disso, prevalece entre os subjugados a noção de que tal autonomia não é limitada por forças concorrentes, o que possibilita o exercício pessoal e arbitrário do poder. Essa configuração social particular tende a despertar relações de reciprocidade, que não se baseiam na lei e, sim, no costume (OLIVEIRA, 2013, p. 17)

Em Hilal & Diegues (2013), a caracterização desse modelo se daria pela administração direta, através da representatividade pessoal dos serviços por parte dos funcionários; falta de especialização profissional, vez que os selecionados para ocupar cargos e funções se dão por meio de apadrinhamento pessoal e a falta de distinção entre o público e o privado.

Junior (2009, p. 6):

Afirma que ao final do século XIX, o sistema político brasileiro consolidava-se em torno de duas instituições: (1) o poder local dos grandes proprietários de terra, que dominavam suas regiões por meio de relações clientelistas e de laços de sangue, controle das instituições locais de administração, justiça e voto (2) um estado central, cuja estrutura remonta à Colônia e ao império e que funcionava como uma espécie de árbitro entre os interesses das diversas regiões e grupos sociais.

O patrimonialismo se caracterizava pelo personalismo do poder, subjetividade jurídica, inexistência de racionalidade fiscal, maior tendência e facilidade para corrupção, dominação patrimonial, estrutura social antagônica e poder absoluto do soberano (OLIVEIRA, 2009).

De acordo com Junior (2009), o desenho da administração pública brasileira entre o período colonial até a Revolução de 1930, é marcado por seu traço benfeitor e de privilégios para as camadas mais abastadas da sociedade, como a elite rural e os aristocratas. E segundo o autor existia na verdade uma relação ‘incestuosa e predatória’, entre a elite e a administração pública brasileira, em um período caracterizado pela dominação, centralização, por seu caráter patrimonial, burocratismo e entre outros. E que como consequência desse quadro descrito, resultava em impunidade as elites e a marginalização das camadas mais pobres, o que trazia como resultado, uma enorme desigualdade social, e que ainda é muito visível até os dias atuais.

Segundo Oliveira (2009, p. 18):

Todos estes fatores impediam a eficiência estatal e a “calculabilidade” das ações, ou seja, o ajuste de condutas a partir de expectativas de resposta (minimamente estáveis) da esfera pública. De modo assistemático, mas

progressivo, regras impessoais e universais – bases da gestão burocrática – foram sendo criadas para regular relações sociais e para sustentar a ordem capitalista emergente, que exigia segurança, objetividade e previsibilidade do Estado.

É neste cenário que é pensado a administração burocrática no Brasil, com o intuito de superar os problemas comuns na administração patrimonial e de trazer eficiência ao Estado, de modo que o mesmo vá se adequando a nova ordem vigente.

2.4.2 Administração Pública Burocrática

De acordo com Bresser Pereira (1996), a administração burocrática clássica, tem seus princípios referendados no modelo de administração utilizado pelo exército da Prússia, e foi implementada na Europa no fim do século XIX, ao passo que no Estados Unidos fora em meados do século XX, e no Brasil remete ao ano de 1936.

Segundo Bresser Pereira (1996), a administração pública burocrática foi implementada em confronto ao modelo patrimonialista no século XIX, quando o país começava a caminhar dentro de uma perspectiva “democrática”, diante de um cenário repleto de desconfianças.

De acordo com Campelo (2010, p. 306):

Entende-se por administração burocrática aquela cuja legitimidade baseia-se em normas legais racionalmente definidas. As burocracias têm sua legitimidade no poder **Racional-Legal**. Em seu tipo ideal, as organizações são sistemas sociais racionais, tendo como característica o formalismo e a impessoalidade.

Segundo Campelo (2010), a administração pública burocrática apresenta seus próprios traços e características, fazendo contraponto ao modelo patrimonialista, orientada para o profissionalismo, a ideia de carreira, hierarquia funcional, impessoalidade, formalismo, racionalismo e etc. Nas palavras do autor, o racionalismo empregado na administração pública é introduzido:

[...] buscando a melhoria da administração pública e dos serviços públicos no enquadramento dos requisitos formais, materializando a qualidade fundamental da administração pública burocrática que é a efetividade no controle dos abusos (CAMPELO, 2010, p. 307).

Segundo Hilal & Diegues (2009, p. 27), a caracterização da burocracia moderna ou racional legal, é representada:

Na centralização das decisões; na hierarquia traduzida do princípio da unidade de comando; na estrutura piramidal do poder; nas rotinas rígidas; no controle das etapas dos processos administrativos e em uma burocracia estatal formada por administradores profissionais, especialmente recrutados e treinados, que respondiam de forma neutra aos políticos.

Para Oliveira (2013), a administração burocrática foi discutida como modelo de dominação pautado na impessoalidade e na racionalidade de regras norteadoras das condutas. De acordo com o autor, essa lógica teria como fundamentos alguns aspectos, dos quais foram citados:

- a) seu funcionamento específico;
- b) a posição do funcionário nesse modelo organizacional;
- c) as premissas e os fenômenos concomitantes à burocratização;
- d) a natureza permanente do aparato burocrático e
- e) a posição de poder da burocracia.

Do ponto de vistas das críticas que são direcionadas ao modelo, Hilal & Diegues (2009), enfatizam que não se pode enxergar a administração burocrática como responsável pelas falhas na administração pública, uma vez que o modelo contribuiu na estruturação dos governos por meio de sua proposta de trazer racionalidade para administração pública.

Segundo Osborne & Gaebler (1992), a burocracia em seu contexto:

Designava um método de organização racional e eficiente, para substituir o exercício arbitrário do poder pelos regimes autoritários. A burocracia trouxe ao trabalho do governo a mesma lógica que a linha de montagem deu ao processo industrial. Com sua autoridade hierárquica e especialização eficiente de tarefas amplas e complexas (OSBORNE & GAEBLER, 1992, p.13).

A administração burocrática traz para consigo uma lógica racional-legal, estabelecida em competências oficiais, que seguem uma ordem regulamentada por leis e regulamentação administrativas, estabelecidas de modo hierárquico, seja por autoridades e organizações (OLIVEIRA, 2013).

Ao observar esse contexto, Oliveira (2013, p. 20) cita a existência de:

[...] uma distribuição de atividades e poderes que visa à execução regular e contínua de certos fins, uma hierarquia de cargos que ordena sistemas de mando e subordinação, registros sob forma de documentos, o emprego pleno da força de trabalho dos funcionários de escritório em atividades antes consideradas acessórias e, por fim, a administração do corpo funcional

segundo regras que podem ser transmitidas e, assim, colocadas sob controle de parte desse próprio grupo.

Entretanto Campelo (2010), chama a atenção para alguns pontos negativos a serem observados na administração pública burocrática, como autorreferência, ineficiência e a dificuldade que o modelo teria de disponibilizar os serviços públicos para os cidadãos na perspectiva de clientes.

Todavia, Osborne & Gaebler (1992), ressalta que o modelo burocrático funciona num ambiente estável, onde as tarefas a serem realizadas sejam relativamente simples, onde se comungue de necessidades semelhantes, de maneira que a qualidade não se torne crítica, o modelo ainda pode ser eficaz.

Segundo Campelo (2010, p. 212), “Tal modelo subsidia órgãos baseados em rígidos processos formais, hierarquia, disciplina e legalidade”. Segundo o autor, a burocracia é um sistema social de grande dimensão, onde seu uso é essencial para o funcionamento de modo eficiente de organizações que usam conhecimento especializado.

2.4.3. Administração Pública Gerencial

A administração pública gerencial surge com a proposta de substituir o modelo burocrático, trazendo em seu contexto uma ideia de modernização da administração pública, tendo como referência algumas práticas da administração de empresas.

Para Ferreira (2013, p. 41):

“[...] Administração Pública Gerencial (APG) constitui um modelo de gestão que consiste, fundamentalmente, na busca de incorporação pela área pública, de uma maior racionalidade gerencial”. Trata-se de um conjunto de medidas direcionadas para o aumento da eficiência e a elevação da produtividade das organizações estatais, valendo-se, para tanto, de mecanismos e técnicas já consagradas na gestão empresarial.

Para Silva (2010), o modelo gerencial se apresenta como sendo mais descentralizado, imbuído de maior autoridade, delegação e de responsabilidade ao gestor público, com a proposta de abandonar o modelo da administração pública tradicional, orientada aos recursos públicos, por um modelo com enfoque na satisfação dos usuários.

Quanto aos princípios, Silva (2010, p.19) cita os seguintes pontos:

- Novos mecanismos de financiamento das políticas públicas, introduzindo a seletividade, dispositivos de autocaptação de recursos por parte das atividades-fim e fundos rotativos de serviços públicos;
- Processos de redução das estruturas do Estado, através do enxugamento, downsizing, da horizontalização, da “reengenharia”, dentre outros;
- Mecanismos de participação do público-alvo no ciclo de políticas públicas, contemplando as suas visões sobre a realidade em questão e a relação agente principal;
- Criação de estruturas flexíveis que gerem o compromisso, o equilíbrio e a eficácia junto aos cidadãos-usuários;
- Concepção do ciclo de políticas públicas (formulação, implementação e avaliação) como uma rede de implementadores, beneficiários e stakeholders conformada por elos ou nós críticos de decisão.

Segundo Campelo (2010, p. 315), norteiam o gerencialismo “interesse público, responsabilidade (accountability), descentralização, participação social (capital social), transparência, honestidade, liderança e eficiência.”

Campelo (2010, p. 315), descreve esses pontos da seguinte forma:

A responsabilidade, tanto perante o Estado quanto perante a sociedade, envolve a submissão dos entes, dos órgãos e dos agentes públicos a tipos de fiscalização e controle, do ponto vista formal, aqueles existentes no ordenamento jurídico, bem como o controle de participação social [...] características importantes de modelos democráticos. Descentralização [...] na medida em que funções e comandos de poderes estatais que, em regra, ficavam enclausurados nos agentes hierárquicos ou entidades da administração pública, agora é possível o trespasse para outros setores, não necessariamente público [...]. Participação social [...] caracterizada como capital social, por meio da qual será possível adotar modelos em que vários setores da sociedade participem de funções estatais [...]. Transparência decorre da necessária motivação das decisões da abertura do acesso às informações, do contraditório e da aceitação da participação popular [...].

De acordo com Ferreira (2013), a Administração Pública Gerencial é movida por incentivos e resultados, enquanto à Burocrata, se preocupa mais com regras e procedimentos.

O autor apresenta algumas medidas que segundo ele, poderia reduzir tais distorções, como:

- Formulação de contratos – envolve a definição clara de indicadores, juntamente com a adoção de sistemas de premiação por obtenção de resultados e o que inclui o pagamento de salários mais elevados a agentes altamente especializados;
- Triagem e seleção – consiste na defesa de que o recrutamento público deve ser sensível a sinais que indiquem alto desempenho;
- Fiscalização institucional;
- Criação de múltiplos agentes com objetivos dissonantes [...];
- Estabelecimento de competição entre agências estatais e privadas;
- Descentralização (FERREIRA, 2013, p. 41).

Para Silva (2010), a administração pública gerencial tem sua razão de ser voltada para obtenção de resultado e, acredita que políticos e funcionários merecem um certo grau de confiança, sendo que esta deve ser descentralizada, promovendo a criatividade e a inovação.

Ainda segundo Silva (2010), o modelo advém de uma necessidade da gestão pública em reformular suas estratégias de gestão, de modo a promover um desenvolvimento efetivo, por meio da elaboração de planos que permitam alcançar seus objetivos, através de uma gestão que esteja voltada para o atingimento de resultados e, que estes estejam alinhados com os da organização.

Trazendo para dentro da administração pública uma nova configuração:

(1) Descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal; (4) organizações flexíveis ao invés de unitárias e monolíticas, nas quais ideias de multiplicidade, de competição administrada e de conflito tenham lugar; (5) pressuposto de confiança limitada e não da desconfiança total; (6) definição dos objetivos a serem atingidos na forma de indicadores de desempenho sempre que possível quantitativos, que constituirão o centro do contrato de gestão entre o ministro e o responsável pelo órgão eu está sendo transformado em agência; (7) controle por resultados, a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e (8) administração voltada para o atendimento do cidadão ao invés de auto-referida (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 4).

O autor complementa ao dizer que de modo amplo, a administração gerencial leva em consideração a dinâmica de um Estado composto por uma sociedade democrática e plural, o que a diferencia da administração burocrática que é autoritária e centralizadora. Enquanto a administração gerencial, se encarrega de pensar na administração pública como um modo estabelecido, em uma sociedade que convive com os mais distintos sentimentos, como conflitos, cooperação e incertezas, e segundo ele, estes indivíduos defendem seus interesses e suas posições ideológica, ao passo que tais ações e sentimentos podem ser observados no funcionamento da administração pública.

Bresser (2006), enfatiza que o interesse não é o de alcançar uma racionalidade perfeita, mas de redefinir práticas administrativas, que sejam abertas e transparentes, e pelo menos de maneira razoável atenda e satisfaça o interesse coletivo na produção de bens públicos pelo Estado.

Contudo, Abrucio (1997), pontua que o modelo gerencial não é fechado, e que tem sofrido várias mudanças e adaptações nos países onde tem sido implementado. Além disso, não se pode falar que o modelo constitui um novo paradigma, ou seja, para o autor, o modelo não substitui completamente o modelo burocrático.

Para Abrucio (1997, p. 37):

Na verdade, o que mostram estudos comparados como os realizados por Hood (1996), Cassese (1989) e Flynn (1996) é que respostas administrativas dos vários países perpassam por técnicas gerenciais de diversas matizes, democratização da relação entre o Estado e a sociedade e mesmo a manutenção de determinados elementos burocráticos weberianos. Trata-se de um pluralismo organizacional sob bases pós-burocráticas vinculadas aos padrões históricos (institucionais e culturais) de cada nação. Nesta noção, o gerencialismo cumpre um importante papel, mas não se transforma num paradigma.

Ao comentar quanto a realidade brasileira, Paes de Paula (2005), comenta que apesar do projeto tem sido bem articulado e elaborado, não conseguiu substituir os antigos formatos organizacionais, e na verdade o que se observou, foi a convivência entre estes, indo na direção do que foi observado por Abrucio (1997), ao analisar a experiência da implementação do modelo gerencial em outros países.

De acordo com Zwick e al (2012), outra crítica direcionada ao modelo gerencial, é que o mesmo não leva em consideração as peculiaridades locais e sua cultura, acreditando-se que se o mesmo seguir à risca suas orientações, iria alcançar os resultados por meio de sua proposta de racionalidade instrumental, e que ao fazer isso ainda coloca o Brasil em situação de desenvolvimento dependente dos países de “Primeiro mundo”.

Diante das abordagens apresentadas, é possível concluir, que a administração gerencial trouxe avanços para a organização da administração pública, mas não se configura como um modelo único, e que tenha banido os seus antecessores, quando na verdade coexiste com estes.

2.4.4 administração Pública Societal

Antes de iniciar o assunto, é necessário relatar que a Administração Pública Societal, é uma proposta de autoria da pesquisadora Ana Paula Paes de Paula, ao trazer para o debate uma perspectiva distinta aos modelos da administração pública

brasileira, como forma de chamar a atenção para um maior engajamento popular nas decisões e rumo do Estado brasileiro

Segundo Paes de Paula (2005) o debate em torno do assunto tem sua origem na década de 1960, trazido pelos movimentos sociais brasileiro, e apresenta as seguintes características:

- Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão;
- Dimensão sociopolítica;
- Não há uma proposta para a organização do aparelho do Estado e enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública;
- Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular, e;
- Gestão social: enfatiza a elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas (PAES DE PAULA, 2005, p. 41).

De acordo com Ribas & Meza (2018, p. 46):

A Administração Societal se apresentou como alternativa ao modelo gerencial, apresentando a possibilidade de envolver a ampla sociedade no debate sobre políticas públicas com base nos problemas advindos da população.

De acordo com os autores, o que se pretende por meio da administração societal, é visualizar na prática a construção de uma sociedade participativa, por meio de uma população consciente de seu papel na atuação do Estado, e com o Estado, de modo que exercem de fato seu papel como cidadãos, e atuem conjuntamente na construção de políticas públicas.

Para Klering et al (2010, p. 10) podem ser citadas como experiências participativa “fóruns temáticos, conselhos gestores de políticas públicas, conselho de órgãos e de administrações públicas, planejamento via orçamento participativo”

Segundo Silva e Oliveira & Pereira (2014, p. 23), a administração pública societal tem seu desenho em quatro eixos: "visão alternativa do desenvolvimento, processo de reinvenção político-institucional, novo perfil do gestor público e concepção participativo-deliberativa de democracia". Segundo o autor, estes poderiam ser visualizados em pontos como a quebra do paradigma do Estado como protagonista, pondo como necessidade o alinhamento entre os papéis das instituições, na busca pela 'reinvenção política', como experimento democrático. Pela

necessidade da formação de um novo perfil de gestor público, que alinhe a gestão pública com o interesse popular, como forma de ‘fomentar a participação e cooperação’. E a participação popular na deliberação das ações e decisões políticas de modo que atenda aos interesses da coletividade.

Para Paes de Paula (2005, p. 41):

[...] a vertente societal, a ênfase é na dimensão sociopolítica [...] enfatiza principalmente a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, as estruturas do aparelho de Estado e o paradigma de gestão.

Segundo Paes de Paula (2005), a vertente societal quando comparada por exemplo ao modelo gerencial, não apresenta uma proposta voltada para o Estado, mas embasada em aspectos locais, o que de certa forma traz certas dificuldades neste sentido, e que para que fosse implementada, careceria de uma nova reforma administrativa, o que dificulta sua viabilidade, em razão das complexidades políticas. Mas a autora defende que seja pensada tal possibilidade, vez que se faz necessário mudanças na cultura política, e ser repensado a forma como o Estado tem sido conduzido.

Silva e Oliveira & Pereira (2014, p. 24), avaliam que um dos aspectos que inviabilizam ou pelo menos dificultam a formulação da democracia deliberativa, como “igualdade política, o livre intercâmbio de informações, e ainda imparcialidade dos métodos de decisão e determinação de pautas”

Segundo os autores:

Mesmo em sociedades desenvolvidas, o atendimento a essas premissas é algo distante. A assimetria de oportunidades (culturais, políticos e etc.), e capacidade (econômicas, cognitivas, discursivas etc.) estabelece censuras e autocensuras que inviabilizam a participação equânime.

Ao observar esses pontos, os autores afirmam que para tornar algo viável, iria demandar mudanças radicais, como reorganização econômica, construir instituições que fossem sensíveis a demandas da sociedade comum e universalizar oportunidades de instrução.

Segundo Klering et al (2010, p. 10), “seu êxito depende da criação de condições sociais e de arranjos institucionais que estimulem o diálogo livre e aberto entre cidadãos, capazes de formular juízos informados e racionais”.

Paes de Paula (2005), reconhece que apesar da inovação proposta por meio da administração societal, ainda existem reflexões que devem ser pontuadas, como:

[...] o equilíbrio e as interações entre o executivo, e o legislativo; impacto das novas experiências na qualidade de vida dos cidadãos e na redução das desigualdades; o modo como se altera a cultura política, se estimula a participação social e se criam novos formatos institucionais e administrativos; a interferência da falta de vontade política e dos entraves burocráticos na partilha do poder; [...] a elaboração de uma nova proposta para a organização administrativa do aparelho do Estado; [...] a busca de um equilíbrio entre as dimensões econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica (PAES DE PAULA, p. 47)

Diante do cenário ao qual a administração pública tem que se reinventar cotidianamente, e o debate sobre a rotulação da “nova administração” Paes de Paula (2005), já perdura por um longo tempo. Contudo, a autora pontua o seguinte a respeito dessa discussão:

A “nova administração pública” é aquilo que cotidianamente ignoramos como administradores públicos, sendo essencialmente não-prescritiva e se orientando para o curso de ações e necessidades dos cidadãos em dado momento, evitando os enfoques normativos e subordinando a teoria das organizações à teoria do desenvolvimento humano (PAES DE PAULA, p. 47)

Dessa forma, a conclusão a que se chega, é que a administração pública tem que se reinventar dentro do espaço e tempo, e assim irá continuar a fazer, pelo menos dentro de um espaço democrático, pois sempre irá está num processo de construção (PAES DE PAULA, 2005). E que segundo a autora, o debate em torno da perspectiva societal, ainda está em curso, o que o impõe diversos limites que ainda precisam ser discutidos.

2.5 REFORMA BUROCRÁTICA, GERENCIAL, E APRESENTAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO SOCIETAL

Como tudo que existe passa por etapas de desenvolvimento e transformação, que vai se alinhando e adequando ao tempo e ao espaço existente, conforme as demandas e necessidades da sociedade naquele dado momento, assim não seria diferente com a Administração Pública, que tem como desafio se estruturar no cenário atual na perspectiva de prestar e ofertar seus serviços de modo transparente, descentralizado e etc. Com o objetivo de proporcionar eficiência, eficácia e efetividade na oferta dos serviços públicos aos clientes/cidadãos que deles necessitem.

De acordo com Oliveira (2013, p.13), “a expressão “administração pública” pode ser empregada em diferentes contextos, com diferentes significados”. No caso do Brasil, o autor para exemplificar esta afirmação, se utiliza de três pontos que podem ser subentendidos como: processo estrutural; gestão; e, área de interesse intelectual.

Oliveira (2013, p.13), descreve esses pontos da seguinte forma:

No primeiro caso, a expressão se refere ao aparelho do Estado, isto é, ao conjunto formado por um governo, por um corpo de funcionários que se ocupa da gestão e por uma força policial e militar que busca assegurar a proteção contra inimigos externos, bem como a ordem interna. [...] No segundo ponto, a expressão denota um processo ou atividade da administração dos negócios públicos. [...] No terceiro caso, a expressão se refere a uma área de investigação intelectual, isto é, a uma parte do saber humano (como a biologia, a história ou a matemática), que podemos conhecer e que evolui com o passar do tempo por meio da prática e do método científico.

Neste sentido, a seguir serão apresentados de forma sucinta um pouco da evolução do modelo da Administração Pública Brasileira

2.5.1 Reforma burocrática

Segundo Silva (2010, p. 16), “a Administração Pública sempre esteve envolvida em processos de reforma que trouxeram impactos tanto para suas organizações como para as estruturas de funcionamento dos setores”. Nas palavras do autor, esses procedimentos buscam atender um cenário que requer maior capacidade de governabilidade, por meio de procedimentos gerenciais nas organizações e instituições públicas, de modo que estas ações proporcionam ao ente governamental maior capacidade de governança e na implementação de políticas públicas.

A administração pública brasileira teve sua primeira reforma neste sentido, em 1936, onde de acordo com Bresser Pereira (1996), foram estabelecidos os princípios da administração burocrática, como processo de substituição da administração patrimonialista que era centrada no nepotismo e no empreguismo, como cita o autor. Ainda de acordo com o autor, essa mudança se faz necessária diante do novo cenário econômico imposto pela revolução industrial, que estabelecia uma separação entre Estado e o setor privado, de modo que propunha uma separação entre o político e o administrador público, trazendo uma nova concepção dentro da administração pública, ao ser implementada a administração burocrática em substituição da patrimonialista.

Bresser Pereira (1996, p. 3):

[...] embora tenham sido valorizados instrumentos importantes à época, tais como instituto do concurso público e do treinamento sistemático, não se chegou a adotar consistentemente uma política de recursos humanos que respondesse às necessidades do Estado. O patrimonialismo (contra o qual a administração pública burocrática se instalara), embora em processo de transformação, mantinha ainda sua própria força no quadro político brasileiro. A expressão local o patrimonialismo – o coronelismo – dava lugar ao clientelismo e ao fisiologismo, e continuava a permear a administração do Estado brasileiro.

No Brasil, a administração pública burocrática tem suas origens no século XIX, com o objetivo de substituir o caráter patrimonialista da administração pública brasileira (BRESSER PEREIRA, 1996).

Para Bresser Pereira (2006), o contexto do final do século XIX, ao qual a administração pública burocrática é moldada, se deu dentro de uma conjuntura política de transição, entre o autoritarismo e a democracia, pondo a administração pública burocrática no seio de um modelo de absoluta racionalidade

Osborne & Gaebler (1992), ao trazerem a luz o contexto da sociedade estadunidense, onde relatam que naquele período pós duas guerras mundial e de crise econômica, o modelo burocrático até que funcionava, de modo que os objetivos, as tarefas a serem realizadas, onde os indivíduos se puseram dispostos a colaborar, a verticalização e o controle de comando tornava possível o alcance dos objetivos, dentro de uma configuração composta por um ritmo social mais lento e que as mudanças se davam com menor velocidade.

Nas palavras dos autores o modelo burocrático:

Desenvolveu-se numa era hierárquica, quando só os que ocupavam o topo da pirâmide social dispunham de informações suficientes para decidir adequadamente, numa sociedade cujos membros trabalhavam com as mãos e não com a cabeça (OSBORNE & GAEBLER, 1992, p. 16).

2.5.2 Reforma gerencial

De acordo com Osborne & Gaebler (1992), o contexto não é mais o mesmo, as mudanças têm acontecido de forma rápida, diante de um mercado global de grande competitividade, onde a informação chega à sociedade com grande rapidez e a economia é baseada no conhecimento, numa conjuntura onde os trabalhadores detém

bons níveis educacionais, em uma realidade de vários nichos de mercados e com consumidores cada vez mais exigentes.

Na narrativa de Osborne & Gaebler (1992, p. 16):

O ambiente contemporâneo exige instituições extremamente flexíveis e adaptáveis; instituições que produzem bens e serviços de alta qualidade, assegurando alta produtividade aos investimentos feitos. Requer instituições que respondam às necessidades dos clientes, oferecendo-lhes opções de serviços personalizados; que influenciem pela persuasão e com incentivos, sem usar comandos; que tenham, para seus empregados, uma significação e um sentido de controle, que eles sintam como se fossem deles. Instituições que confirmem poder aos cidadãos, em lugar de simplesmente servi-los.

Segundo Bresser Pereira (1996), desde dos anos 30 que no Brasil já se ventilavam ideias de natureza da administração pública gerencial, após a criação das autarquias. Segundo o autor, no ano de 1936 ocorreu a primeira reforma administrativa no país, com a criação do DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público, quando foi implementada a administração pública burocrática, reafirmando os princípios hierárquicos e centralizadores.

Em 1967 é tentado a primeira reforma gerencial na administração pública do país, por meio do Decreto de Lei 200, de 1967, e posteriormente por meio do Ministério da Desburocratização entre 1979 e 1983, no primeiro momento tal tentativa tinha como objetivo superar a rigidez burocrática, com a promessa de descentralização através da autonomia da administração indireta, onde supostamente iria acabar com a rigidez da administração direta e permitir maior eficiência (BRESSER PEREIRA, 1996). Quando aponta o autor que “instituíram-se como princípios de racionalidade administrativa o planejamento e o orçamento, a descentralização e o controle de resultados” (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 5).

Bresser Pereira (1996), no entanto aponta dois problemas iniciais, a contratação sem a realização de concurso, o que deu continuidade a práticas patrimonialistas e fisiológicas, e na outra margem deixou-se de levar em consideração as mudanças no âmbito da administração direta ou central, que foi deixada de lado por ter sido vista como burocrática, o que impacta de forma negativa, uma vez que não se fez concurso públicos como meio para o desenvolvimento de carreiras no seio da alta administração. Ainda segundo o autor, a reforma administrativa fica então pela

metade, e a situação é agravada pelo estabelecimento do regime militar no início dos anos 1970.

Segundo Marini & Martins (2004), as reformas propostas entre os anos 80 e 90 tinham uma visão do ponto de vista econômico e fiscal, em um contexto onde a crise pela qual passava o Estado se constituía como o elemento central das reformas de primeira geração.

Para os autores, os fatores contextuais, é resultado das propostas de reforma d primeira geração, como:

a) fim do desenvolvimentismo pós-guerra, pelo fim de Bretton Woods, as crises do petróleo, as crises de liquidez e a instabilidade de mercado financeiro internacional, os novos requisitos de integração competitiva da globalização etc; b) crise do welfare state keynesiano, pelas disfunções e desvantagens da intervenção estatal da garantia do bem-estar ou da estabilidade econômica, relativamente à noção idealizada pela economia neoclássica da) eficiência do mercado; c) disfunções burocráticas ou crise do modo de implementação estatal de serviços públicos; e, dentre outras, d) ingovernabilidade: sobrecarga fiscal, excesso de demandas e crise de legitimidade (MARINI & MARTINS, 2004, p. 2)

Dando origem a uma nova interface, que agora se desprendia de um desenvolvimento arraigado nas forças do Estado, para uma conjuntura onde o desenvolvimento agora se dava em escala de mercado global (MARINI & MARTINS, 2004).

O contexto ao qual a administração pública gerencial se desenvolve, é de grande conturbação e incertezas como visto até aqui, onde de um lado existia a necessidade de uma nova configuração no modelo de gerenciamento da administração pública, que rompesse com os paradigmas burocráticos, e do outro tínhamos a administração centralizada no Estado.

Segundo Abrucio (1997), nos Estados Unidos e Reino Unido, a eleição de governos conservadores na década de 1980, promove a utilização do modelo gerencial, centrado dentro de uma classificação que ele chama de gerenciamento puro, vez que era direcionado à redução de custos e de maior eficiência e da produtividade. No contexto da Grã-Bretanha as ações se concentram em privatizações de empresas estatais, desregulamentação, repasse de atividades do Estado para a iniciativa privada, se constituindo em uma reforma de Estado que reduz seu poder de atuação.

Entretanto, o modelo gerencial não se resumiu somente estas iniciativas, mas trouxe consigo a ideia do managerialismo, como uma proposta de modernização do setor público, que trazia em seu seio a melhoria na qualidade, descentralização, e, feedback dos clientes destes serviços (ABRUCIO, 1997).

De acordo com Silva (2010), a mecânica da sociedade atual cobra cada vez mais resultados por parte do Estado, e o modelo tradicional não responde a essas demandas, e para que se tenha um Estado que atende as cobranças da sociedade são necessárias transformações de modo contínuo na gestão pública.

Na visão de Silva (2010):

A existência de resultados coerentes, de esforço de alinhamento da arquitetura organizacional governamental e sistemas de monitoramento e avaliação intensivos não são ocorrências fortuitas, mas elaborações que podem e devem ser buscadas em bases sistemáticas na construção de um modelo de gestão pública para resultados (p. 27).

Na concepção de Marini e Martins (2004), em seu processo de transformação inicial, a gestão pública gerencial estava enraizada em conceitos de eficiência e controle, e que quando analisado o cenário internacional, era claro perceber que a primeira geração da reforma estava embasada no conceito de mercado e de minimização da ação do estado, quando deveria se concentrar na manutenção e na modernização.

De acordo com Osboerne e Gaeble (1992), foram realizados estudos em cidades com mais de 50 mil habitantes nos Estados Unidos por uma empresa de consultoria, a qual constatou que, as demandas se sobrepunham a capacidade dos municípios em atendê-las, principalmente no que se refere à disponibilidade de recursos. O que segundo os autores direciona a estratégias gerenciais que trouxessem inovação no modelo de gestão e propicia redução nos custos, por meio de uma rede que envolvia contratação de serviços, avaliação de desempenho, administração participativa, planejamento estratégico e etc.

Segundo Osborne & Gaebler (1992):

Orientam-se pelos objetivos – sua missão – , em vez de regras e regulamentos. Redefinem seus usuários como clientes, oferecendo-lhes opções – entre escolas, programas de treinamento, tipos de moradia. Evitam o surgimento de problemas, limitando-se a oferecer serviços à guisa de correção ou remédio. [...] Descentram a autoridade, promovendo o gerenciamento com participação. Preferem os mecanismos do mercado às

soluções burocráticas. Detêm-se não só no fornecimento de serviços ao público, mas, também na catálise de todos os setores – público, privado e voluntário – para a ação conjunta dirigida à resolução dos problemas da comunidade (p. 20-21)

Osborne & Gaebler (1992), alertam nesse sentido, quando afirmam que o governo é fundamentalmente diferente de uma empresa. As empresas tem sua razão de ser pautadas na obtenção de lucros, diferentemente dos governantes que miram na reeleição; empresas obtêm seus recursos por meio dos seus clientes; os governos são mantidos pelos impostos dos contribuintes; empresas atuam dentro de um mercado competitivo; e, o governo de maneira mais comum por meio do monopólio entre outros.

Para Osborne e Gaebler (1992), um ponto importante a ser mencionado, diz respeito a origem da receita do Estado e do controle da sociedade sobre ele, como de modo a garantir que esta arrecadação seja revertida para sociedade, haja vista que tal receita é oriunda de pagamentos de impostos e tributos, o que torna o cidadão como principal interessado e o ponha como peça chave nesse contexto, diferentemente do setor privado afere suas margens na relação entre vendas e consequentemente do lucro, uma vez que a receita e os resultados organizacionais, único e exclusivamente para atender seus interesses particulares.

Para Bresser Pereira (2008), modelo de gerência pública tem em seu arcabouço um aspecto organizacional ou estrutural, de aspecto gerencial ou de responsabilização, o que resulta no dilema entre estruturar os serviços do estado, e na outra ponta como administrar esse sistema, o que resultaria em um caráter mais de processo ou gerência, que propriamente de estrutura.

Segundo Bresser Pereira (2008, p. 4), “o aspecto organizacional do modelo estrutural de gerência pública trabalha não com um papel do Estado, mas com sua estrutura.” O que para o autor torna o Estado como a principal ferramenta desse processo, haja vista dele ser o principal instrumento de ação coletiva da sociedade, de modo que esta, se utiliza dele para alcançar seus objetivos políticos, e que ao definir qual o papel do Estado, o cidadão em uma sociedade democrática deve conceder ao Estado uma estrutura eficiente, necessária para que o mesmo cumpra com seu papel.

Bresser Pereira (2008), enfatiza que a reforma gerencial tem como propósito trazer maior autonomia e responsabilidade ao serviço público e, que a reforma na

administração pública permite descentralizar o poder para níveis mais baixos da administração, e ao mesmo tempo torna mais forte o estratégico do Estado. Ele continua, e diz que essa descentralização não seria total, vez que a formulação da política permanece centrada, apenas sua execução que seria descentralizada.

Para Ferreira (2013, 42):

A descentralização representa uma característica encontrada na maior parte das teorias contemporâneas de gestão. Tem como objetivo principal dotar as organizações de melhores condições para o oferecimento de respostas despadronizadas às necessidades manifestas pelos diferentes grupos atendidos ou impactados.

No caso do Brasil, Ayres (2006), a reorganização do modelo gerencial aconteceu de forma tardia, sendo revista de modo mais acentuado na década de 1990. Segundo Ferreira (2013), Bresser Pereira que foi o Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, argumenta que o crescimento do Estado prejudica sua capacidade de administração, do ponto de vista econômico e social, ele ainda aponta que a crise dos anos 80 seja fruto dessa distonia entre tamanho do Estado e sua capacidade de atuação, que impactou em três pontos principais: fiscal, intervenção estatal e do modelo burocrático.

Para Ferreira (2013), defender a proposta da APG, não quer dizer que seja o mesmo que defender a criação de um estado mínimo e nem neoliberal, que é ponto de dissenso entre críticos e apoiadores do modelo. Para os autores, a administração gerencial não é uma mera ferramenta que seja utilizada na garantia de propriedade e de contratos, mas com o dever de formular e implementar políticas públicas que beneficiem a sociedade, seja no âmbito social, científico e tecnológico.

Ferreira ainda complementa:

[...] reformar o Estado não significaria desmantelá-lo nem diminuir sua capacidade regulatória ou sua condição de liderar mudanças. Significaria, na verdade, abandonar velhos modelos paternalistas e assistencialistas que, por força das circunstâncias, concentravam-se na produção direta de bens e serviços (2013, p. 45-46).

O autor defende que a reforma do Estado iria possibilitar uma maior capacidade do mesmo oferecer bens e serviços, através de um maior aporte financeiro para programas sociais, garantia de direitos humanos básicos, como também promoveria a competitividade empresarial das empresas locais no cenário internacional.

De acordo com Abrucio (1997, p.18) “Em sua perspectiva inicial, o modelo gerencial era proposto como uma tecnologia neutra destinada a modificar o funcionamento e a cultura do setor público”. O que acaba por trazer um embate por não diferenciar o público do privado; outros argumentam que existem diferenças, mas propõem mudanças de modo homogêneo, sem respeitar as diferenças entre elas.

O que Abrucio (1997), chama atenção ao fato de que, a administração pública se concretiza como um sistema organizacional, onde existem diferentes tarefas e valores, que coexistem dentro de um complexo contexto de relações no âmbito político, que não pode ser negligenciado, uma vez que se fora, inviabiliza o processo de reforma na administração pública, o autor completa que de forma pura, o modelo gerencial propõe a separação entre política e administração.

Para Abrucio (1997, p. 19):

Os gerencialistas puros, por fim, não consideraram que a especificidade do setor público dificulta a mensuração da eficiência e a avaliação do desempenho tal qual ocorre na iniciativa privada. Na gestão pública, estão em jogo valores como equidade e justiça que não podem ser medidos ou avaliados por intermédio dos conceitos do managerialism puro.

Segundo Abrucio (1997), na década de 1980 é quando ocorrem duas transformações que iriam mudar os rumos da administração gerencial, a infra-organizacional, que prioriza os conceitos de flexibilidade, planejamento estratégico e qualidade. E a outra que trouxe mudanças mais acentuadas que foi um dos pontos chaves para remodelar o managerialism, ao trazer as práticas dos serviços públicos agora voltadas para atender as necessidades dos clientes/consumidores, o que trouxe o modelo gerencial para aspecto público da administração gerencial, mantendo o conceito de qualidade e eficiência dos serviços pregado pelo setor privado.

Para Silva (2010), a nova dinâmica de desenvolvimento não pode simplesmente ser orientada para o Estado, mas que oriente o Estado a desenvolver de modo simultâneo na perspectiva do desenvolvimento social, econômico e ambiental, e que aplicar isso na prática, seria planejar de forma estratégica e ter capacidade para implementá-lo, de modo eficiente, eficaz e efetivo.

Na concepção de Silva (2010, p. 23):

[...] as mudanças do Estado não são um fim em si mesmas, mas um meio para impulsionar o desenvolvimento da sociedade. A perspectiva de uma reforma voltada somente para o equilíbrio fiscal é um equívoco que deve ser evitado. É imprescindível que o Estado encontre equilíbrio entre receitas e

despesas, mas o Estado não será reformado somente para construir esse equilíbrio.

Segundo o próprio autor, não é uma mera reforma no estado que vai resultar em qualidade gerencial, mas uma verdadeira transformação que ultrapasse os paradigmas que ainda existem na qualidade gerencial, por um modelo que de fato permita o avanço e possibilite que a organização execute seu papel no cenário político, econômico e social, impondo uma verdadeira transformação macroinstitucional que impacta o papel do estado.

O que para o autor:

[...] exigirão significativas transformações nas instituições públicas. O quadro de desigualdades clama por um Estado ativista, promotor da justiça social; o de escassez clama por reforços de otimização; o quadro global competitivo requer um Estado regulador e uma gestão econômica consistente; e a conquista da democracia exige um novo padrão de deliberação que considere o cidadão como o foco da ação pública (SILVA, 2010, p. 24)

2.5.3 Modelo societal

Ao observar o modelo empregado na administração pública no Brasil, Paes de Paula (2005), vai analisar duas vertentes, que têm sido debatidas no país, a gerencial e a societal. Segundo a autora a administração pública gerencial, ou nova administração, foi de fato constituída no Brasil por meio de uma emenda constitucional em 1998, sendo dividida em duas espécies, de um lado o que se chamou de atividades do Estado e, do outro lado, as não exclusivas do Estado.

As atividades do Estado ficaram subentendidas como sua capacidade de legislador, regulador, fiscalizador, atividades de fomento e de elaboração de políticas públicas, o que se insere dentro do seu núcleo estratégico. Enquanto que seriam atividades não-exclusivas, atividades de apoio, competitivo e auxiliares (PAES DE PAULA, 2005).

De acordo com Paes de Paula (2005), a administração pública societal, surgiu por meio de mobilizações no Brasil na década de 1960, e ressurgiu nos anos 1970 durante a ditadura militar, sua inspiração tem como fundamento os ideais teológicos da libertação e da educação popular, oriundas de discussões de setores ligados à Igreja Católica, que se apresentava como um espaço para discussão e participação popular, que levantavam debates que levaram a reivindicações populares, como

transporte, habitação, abastecimento de água, saneamento básico, saúde e entre outros.

Esse debate surge para contrapor a centralização e o autoritário exercício do poder público, como detentor do núcleo estratégico. O debate envolveu partidos políticos de esquerda, centro-esquerda e de movimentos populares, que buscavam ter um papel participativo na gestão pública, tendo alcançado maior notoriedade durante o processo de construção da constituinte de 1988. Quando fora apresentada suas principais reivindicações, com o intuito de reformular a relação entre Estado e sociedade, mesmo sendo um campo robusto com inúmeras demandas distintas a ser reivindicadas, a concentração destas se deu na reivindicação por cidadania e participação da sociedade civil na forma de condução da política do país (PAES DE PAULA, 2005).

Dentre das inúmeras reivindicações, a que tomou forma fora:

[...] implementação de um projeto político que procura ampliar a participação dos atores sociais na definição da agenda política, criando instrumentos para possibilitar um maior controle social sobre as ações estatais e desmonopolizando a formulação e implementação das ações públicas (PAES DE PAULA, 2005, p. 4).

É interessante perceber que o debate e fortalecimento das ideias e cobranças por uma política de proteção social e distribuição de renda também ocorre em paralelo a este embate entre a reformulação do modelo da administração pública brasileira, onde de um lado o Estado procurava um alinhamento fiscal, e sua preocupação se direcionava a atender as demandas econômicas, e de outro os movimentos sociais, partidos políticos e parte da sociedade civil, cobravam paridade social.

Paes de Paula (2005), levanta que naquele contexto o debate quanto a necessidade de uma gestão inovadora se espalhava pelo Brasil, com propostas inovadoras, de diferentes experiências, com a construção de frentes populares, que ganhou maior notoriedade e importância no contexto político, principalmente na esfera estadual e municipal, através dos conselhos de gestão, comissões de planejamento e etc.

Em linhas gerais, durante a década de 1990, foi implementada a reforma gerencial do Estado brasileiro, em meio ao paradigma das reivindicações sociais, buscando articular de forma combinada a democracia representativa e participativa.

Segundo Paes de Paula (2005), apesar do modelo gerencial ter sido bem definido, ele apresenta lacunas, como a fragmentação do aparelho do estado, e não conseguiu êxito em substituir os antigos formatos organizacionais como um todo, os quais convivem juntos, não foram todas as autarquias e fundações públicas transformadas em agências públicas, bem como o funcionamento das agências reguladoras não atingiu os resultados esperado. Segundo a crítica da autora, o modelo gerencial impossibilitaria de fato mudanças na cultura política, por ser um condicionador do modelo de gestão do Estado.

Para Dowbor (1998), não há espaço para simplificações como analisar o social como da órbita do Estado, não é viável do ponto de vista da realidade populacional brasileira, centralizar tudo a uma cadeia de comando, sem levar em consideração as condições peculiares de sua realidade.

Nas palavras de (Dowbor, 1998, p.11):

No Brasil a excessiva rigidez das tradicionais estruturas centralizadas do Estado, e a trágica inadequação do setor privado na gestão do social têm levado a uma situação cada vez mais caótica [...] Ao longo das últimas décadas, o aparato institucional das políticas sociais pode ser canalizado, em todos os níveis de poder, como um somatório desarticulado de instituições responsáveis por políticas setoriais extremamente segmentadas, que sobrepõem clientelas e competências, e pulverizam e desperdiçam os recursos, provenientes de uma diversidade desordenada de fontes.

Na visão do autor, isso resulta em um confuso sistema de proteção social centralizada na esfera federal, que nem é eficiente e nem eficaz, e que se configura ambiguidade entre regulamentos e regras.

Quando analisado a questão apresentada pelo autor, e já vista em textos anteriores no que diz respeito aos programas de transferência de renda, e aos modelos de administração pública, é possível perceber que o autor ao mesmo tempo que faz uma crítica ao sistema organizacional, reafirma o caráter da administração pública brasileira, que em sua essência é múltipla e bebe de várias fontes, pois ao mesmo tempo faz uso da crítica a concepção de que um modelo seja melhor que o outro, uma vez que um é complemento do outro.

De acordo com Zwick et al (2012), é o fato de que crescimento econômico e desenvolvimento econômico, não são a mesma coisa, quando analisado a realidade brasileira, vez que a implementação da social-democracia não alcançou os resultados

não foram satisfatórios, pois houvera um estancamento da redistribuição de renda e crescimento do desemprego.

Zwick et al (2012) reforça a crítica feita ao modelo gerencial, quando destaca que entre os problemas encontrados, o modelo não alcançou foi absolvido de forma total no país, e principalmente por ser um modelo importado e que não se buscou compreender a realidade contextual brasileira.

Em razão desses elementos apresentados, o que Zwick et al (2012) prega, é uma análise da realidade brasileira e de suas possibilidades, para que se possa contribuir na criação de um modelo que ele chama de administração tupiniquim, que melhor descrevam a realidade brasileira, pois no contexto brasileiro, nem se absorve totalmente o modelo gerencial e tampouco se assume completamente o burocrático.

Para o autor:

[...] na prática, por esbarrar em características culturais tais como o autoritarismo e o coronelismo, a administração pública gerencial não foi plenamente desenvolvida no Brasil, sendo relativizada em sua aplicação, tornando-se uma hibridização, do gerencialismo e da gestão social. Essa hibridização institui, na verdade, um novo modelo de gerir a coisa pública, firmando o que denominamos administração pública tupiniquim, uma administração pública flexibilizada, absorvendo elementos de vários modelos e experiências acumuladas ao longo do tempo no Brasil e no exterior (RAMOS, 2012, p.12).

2.6 PRÁTICAS DOS MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Considerando o cenário brasileiro, os quais os municípios estão integrados, ao observar suas práticas de gestão, é possível identificar a concomitância dos vários modelos de administração pública na dinâmica administrativa dos municípios. Neste misto cenário de sistemas, se percebe que um sistema pode ser mais usual que outro em certa medida para atender uma determinada necessidade, mas é complexo afirmar que exista a padronização de um único modelo, como foi discutido em linhas anteriores, esses modelos convivem juntos.

Como lido noutra secção, Bresser-Pereira (1992), chega a mencionar em trecho de seus inúmeros trabalhos sobre o assunto, que o sistema patrimonialista fora superado pelo burocrático, e que o burocrático estivesse condenado em razão do desenvolvimento do modelo gerencial na administração pública. O que é contraponto com a visão de Araujo & Pereira (2012), ao observar que mesmo diante das reformas administrativas realizadas no estado brasileiro, a cultura patrimonialista que motivou

a primeira reforma do estado na década de 1930, que trouxe o modelo burocrático para administração pública brasileira, ainda sobrevive até os dias de hoje, mesmo após a reforma gerencial, que fora difundida entre estados e municípios a partir de 1995. Essa afirmação vai na linha do que se percebe na prática, quando se observa principalmente a forma como são geridos os municípios, que têm uma relação mais íntima com o cidadão, que transita nestes territórios e necessita diariamente de seus serviços.

Uma observação feita por Osborne e Gaebler (1992), já discutida neste trabalho, traz sustentáculo para afirmar que não é possível falar-se em superação total deste ou daquele modelo, vez que os autores mencionam que a depender do ambiente e das tarefas empregadas e empenhadas, e da necessidade do público demandante, a burocracia não reduz a qualidade e eficiência.

Ao observar a fala de Zwick et al (2012), em sua crítica a forma como foi conduzida à implementação do modelo gerencial na administração pública brasileira, chama atenção para pontos que podem ser aplicados ao contexto geral do como é tratada a implementação destes modelos administrativos no país. Segundo o autor:

[...] a importação de modelos explica-se pelo mito do desenvolvimento, que agrega as nações “desenvolvidas” e “em desenvolvimento”. De modo como foi idealizada no Brasil, a administração pública gerencial [...] esse modelo não foi desenvolvido tal qual havia sido desenhado, pois esbarrou em peculiaridades nacionais, tais como o forte ethos burocrático, o autoritarismo, o coronelismo e o personalismo. Dessa forma, esse modelo foi “tropicalizado”, entrelaçando-se aos modelos já existentes na administração pública brasileira (2012, p. 15).

De acordo com Silva (2010), ao falar do modelo gerencial, enfatiza que o dificulta a implementação dessas estratégias de gestão, se dá ao fato dos projetos de implementação se darem de modo inadequado, se justificando pela problemática dos desafios que os mesmos tem que superar, e mesmo que essas lacunas que dificultam a sua viabilidade seja superada, não haveria garantia de sucesso em sua implementação.

Segundo (ZWICK et al, 2012, p. 14-15):

Assim, devemos considerar a criação de um modelo próprio, nacional, como alternativa que deve ser cada vez mais valorizada no pensar administração pública, bem como na perspectiva de superação da nossa mentalidade colonial, que faz persistir o patrimonialismo enquanto um dos traços negativos da cultura pública brasileira.

O que rompa com a lógica do Estado usar da administração pública para atender aos seus próprios interesses e aos interesses daqueles que subjetivamente seriam e são favorecidos, mas que do contrário disso, Silva (2010), enfatiza que a administração pública deve seguir numa direção que seja democrática, por meio de um novo padrão que ‘considere o cidadão como o foco da ação pública’.

De acordo com Helal & Diegues (2009), os elementos tradicionais da administração pública estão sempre se encontrando no contexto da realidade brasileira, mesmo diante dos esforços reformistas empregados no Estado brasileiro, independente que seja na ótica burocrática ou gerencial.

Para os autores isso se justifica em razão de circunstâncias como:

[...] as estruturas de poder, o sistema de representação política, o nível educacional e a baixa capacidade empreendedora de parte da população são apontados como heranças do processo de formação sociocultural brasileira, que reforçam os mecanismos coercitivos e limitam a capacidade de transformação (HELAL & DIEGUES, 2009, p. 29).

Dessa forma, ao estudarem os modelos de administração pública em um município do estado de Minas Gerais, Helal & Diegues (2009), constataram a existência de um modelo híbrido, configurado por características oriundas dos modelos patrimonialista, burocrático e gerencial, que foram identificados em seu estudo por meio da identificação de práticas de nepotismo, meritocracia e transparência.

Um outro estudo também realizado em um município de Minas Gerais, com abordagem voltada para práticas gerenciais na administração pública municipal, identificou outros problemas que podem ser utilizados para reforçar a tese que tem que se ter cuidado ao dizer que na administração pública brasileira se sobressai esse ou aquele modelo, principalmente quando se trata dos municípios. Segundo Araujo & Pereira (2012, p. 1196):

Foram identificadas vários entraves que dificultam ou impedem a adoção do gerencialismo na administração pública municipal, quais sejam: falta de capacidade de gerenciamento e controle dos gestores públicos com base nos pressupostos do modelo; falta de incentivo por parte dos dirigentes para capacitação e qualificação dos funcionários; ausência de políticas e mecanismos que permitam a valorização e a motivação dos funcionários; falta de iniciativa e criatividade por parte dos gestores do município em promover ações direcionadas para mudanças organizacionais e sociais; não cumprimento de forma equilibrada das despesas de acordo com as receitas do município; inexistência de postura empreendedora; baixa capacidade dos dirigentes municipais em se articular com os cidadãos e com os setores

privados da comunidade; presença de características autoritárias e patrimonialistas na gestão pública.

O que se observa em dois casos diferentes, são problemas com características próprias, mas que de certa forma reafirmam a fala dos autores que verbalizam a existência de um modelo híbrido na sociedade brasileira, fala de (Zwick et al (2012, 15-16):

Aponta para a construção de um novo paradigma, em que não existem modelos de sucesso a ser seguidos, o que remete à liberdade de construção de novas ações em detrimento das rígidas estruturas pré-estabelecidas. Em termos de Brasil, pode ser pensado em muito tempo se perdeu por se acreditar que um modelo importado de gestão pública fosse oferecer a melhor saída.

Por fim, o que vemos de fato na administração pública no Brasil é por vezes já foi mencionado linhas anteriores, é que mesmo diante das reformas já realizadas, seja a burocrática ou a gerencial, ou a discussão em torno de uma ideia de administração societal, todos estes modelos iriam esbarra na característica um dos outros, principalmente no aspecto municipal, onde o patrimonialismo é representado através do autoritarismo e coronelismo, que impede o pleno desenvolvimento da administração pública no Brasil, como bem disse Ramos, citado no capítulo anterior.

3 METODOLOGIA

Para Demo (1985), a metodologia é o modelo instrumental da ciência, por meio de procedimentos, ferramentas e caminhos, com o propósito de estudar a realidade do ponto de vista teórico e prático. Assim, essa pesquisa quanto aos objetivos, tem natureza exploratória e descritiva. Exploratória por ter “como principal finalidade desenvolver, esclarecer e descrever conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores” (GIL, 2008, p. 46). E ao mesmo tempo é descritiva por descrever “as características de uma determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis” (GIL, 2008, p.47).

Quanto aos procedimentos empregados neste estudo de caso, foi desenvolvido através de pesquisa bibliográfica, por meio da consulta de livros, material acadêmico: como teses, dissertações, artigos científicos e livros. De análise documental, por meio da obtenção de dados e informações contidas em sítios do governo federal e especializados. De acordo com Gil (2008), a pesquisa bibliográfica busca suas referências no material existente, seja livros ou artigos científicos, que são os mais utilizados. Tem a vantagem de permitir que o pesquisador investigue um campo maior de fenômenos comparado caso ele fosse investigar diretamente, mas com a ressalva que essa vantagem também pode vir a ser uma desvantagem caso não seja observada a qualidade do material obtido nas fontes pesquisadas.

Sendo assim, assim construção desta pesquisa e análise dos dados, tem como embasamento a vivência do autor da mesma, que entre 2017 e 2021, atuou na Secretaria de Assistência Social do município de Belo Jardim, tanto na função de coordenador do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), como entrevistador e supervisor do Cadastro Único/PBF. Além disso, o mesmo, passou a maior parte de sua vida residindo no município, e sempre questionou como o aspecto político local, tem influência sobre a eficiência das políticas públicas, seja positivamente, ou de modo negativo. E através deste estudo de caso, encontrou um caminho para analisar estas questões de forma empírica.

Em relação à pesquisa documental, Gil (2008), a considera semelhante a pesquisa bibliográfica, e a diferença entre elas seria em relação às fontes, já que na bibliográfica se utiliza de vários autores quanto a um determinado assunto, a

documental tem como fonte materiais que ainda não receberam tratamento analítico ou que podem ser reelaborados, haja vista o objetivo da pesquisa. Ainda segundo o autor, a pesquisa documental conta com um grande número de fontes, as primárias, as quais ainda não receberam nenhum tipo de tratamento, como documentos oficiais, reportagens de jornais, cartas, contratos e etc. E os documentos que já passaram por algum tipo de análise, os quais o autor classifica como de segunda mão, como: relatórios de pesquisa ou empresa, tabelas estatísticas e etc. E do estudo de caso “[...] caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado [...]” (GIL, (2008, p. 57). Segundo o autor, o estudo de caso investiga por meio de um estudo empírico, um fenômeno dentro de uma realidade contemporânea, onde o contexto e suas fronteiras não estejam claramente definidos, utilizando-se de inúmeras fontes de evidência.

O estudo de caso tem sido utilizado em várias pesquisas e com diferentes propósitos, como por exemplo:

- a) explorar situações da vida real cujos limites não estão claramente definidos;
- b) descrever a situação do contexto em que está sendo feita determinada investigação; e
- c) explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexas que não possibilitam a utilização de levantamentos e experimentos (GIL, 2008, p. 58).

Para Yin (2005), os estudos de caso de modo geral, são preferencialmente utilizados em questões do tipo “como” e “por que”, diante de situações onde o pesquisador não domina os acontecimentos e quando os fenômenos são retratados de modo contemporâneo em um contexto da vida real.

Yin (2005), defende a utilização do estudo de caso em situações onde os fenômenos estudados sejam de natureza individuais, organizacionais, sociais, políticas e de grupos, dentre outros fenômenos semelhantes.

É de abordagem mista, pois apresenta ora elementos característicos da abordagem qualitativa, ora quantitativa.

Para (CRESWEL, 2010, p. 27):

A **pesquisa de métodos mistos** é uma abordagem da investigação que combina ou associa as formas qualitativa e quantitativa. Envolve suposições filosóficas, o uso de abordagens qualitativas e quantitativas e a mistura das duas abordagens em um estudo. Por isso, é mais do que uma simples coleta e análise dos dois tipos de dados; envolve também o uso das duas

abordagens em conjunto, de modo que a força geral de um estudo seja maior do que a da pesquisa qualitativa ou quantitativa isolada.

Segundo Apolinário (2006), é difícil falar que exista alguma pesquisa que seja ‘totalmente qualitativa’ e nem ‘completamente quantitativa’, uma vez que uma pesquisa vai apresentar aspectos tanto qualitativos como quantitativos.

Para o autor, "temos antes uma dimensão contínua com duas polaridades extremas, e as pesquisas se encontrarão em algum ponto desse contínuo, tendendo mais para um lado ou para outro" (APOLINÁRIO, 2006, p. 5B9-60). O autor chama a atenção para o fato de que apesar de ainda existirem autores que defendem a ruptura entre uma e outra, existe um crescimento da ideia por ele defendida.

De acordo com (CRESWEL, 2010, p. 38):

[...] os dados qualitativos e quantitativos podem ser unidos em um grande banco de dados ou os resultados usados lado a lado para reforçar um ao outro [...] os métodos podem servir a um propósito maior, transformativo, para defender grupos marginalizados, como mulheres, minorias étnicas/raciais, membros das comunidades gays e lésbicas, pessoas portadoras de deficiências e pobres.

No caso do estudo proposto, se desenvolve por meio de estudo de caso do Programa Bolsa Família em Belo Jardim – PE, partindo da análise da função do modelo gerencial na gestão do programa. A partir da apresentação de dados do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família, que permitam descrever e apresentar dados que justifiquem a importância do modelo gerencial na gestão dessa política, como também seja analisada a influência do modelo burocrático e patrimonialista para gestão do mesmo.

3.1 APRESENTAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BELO JARDIM – PE

3.1.1 Aspectos históricos

O município de Belo Jardim, surgiu a partir de uma fazenda de nome Capim, o ano era 1853, de propriedade de Joaquim Francisco Wanderley, pertencente ao povoado e distrito da Paz de Jurema, que pertencia a Brejo da Madre de Deus, vindo a receber o nome de Belo Jardim no ano de 1881, nome dado pelo frei Cassiano de Comacchio, e posteriormente sendo elevado à categoria de distrito por meio da Lei Provincial nº 1.830, de 28 de junho de 1884 (CONDEPE/FIDEM, 2021).

De acordo com CONDEPE/FIDEM (2021), em 1893 Belo Jardim é elevado à categoria de vila, e com a instalação da Estrada de Ferro Central de Pernambuco, inaugurada em 1906, impulsionado o desenvolvimento da vila, fato que acirrou a disputa político administrativa entre a vila de Belo Jardim e a sede do município do Brejo da Madre de Deus, que se via em decadência, enquanto a vila prosperava, o que culminou com a transferência da sede do município do Brejo da Madre de Deus para vila de Belo Jardim possibilitada pela Lei Estadual nº 1.627, de 29 de março de 1924, e vindo a ser elevado à categoria de cidade.

No dia 11 de setembro de 1928, a Lei Estadual nº 1.931, cria o município de Belo Jardim, e anexa a ele os distritos de Aldeia Velha e Serra do Vento, e por meio da mesma lei em 1929 é criada a comarca de Belo Jardim. Ainda segundo a instituição, em 1938 o Decreto-lei Estadual nº 235 de 09 de dezembro, altera o nome de do distrito de Aldeia Velha para Xucuru. E por fim, em 29 de dezembro de 1953 a Lei Municipal nº 40, cria o distrito de Água Fria, e confirmada pela Lei Estadual nº 1.819, de 30 de dezembro daquele ano, configurando a atual composição do município (CONDEPE/FIDEM, 2021)

O município está localizado na mesorregião do agreste de Pernambuco e na microrregião do Vale do Ipojuca, possuía em 2020 uma população estimada em 76.687 mil habitantes, o que o coloca como o sétimo município mais populoso da região, e entre os vinte com maior população no estado IBGE (2021).

3.1.2. Características socioeconômicas

Do ponto de vista econômico, segundo dados da Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco (CONDEPE/FIDEM) (2018), o Valor Adicionado Bruto – VAB, por setores de atividade em valores correntes, demonstravam que os dois expoentes da economia do município, era a indústria com R\$ 612.420 e o setor de serviços que correspondia a R\$ 511.398 no ano de 2018. O total em receitas correntes, quando mensurado os dados totais, resulta em um PIB de 1.883.328,58 R\$(x1000) em 2018, pondo Belo Jardim entre os municípios com maior PIB estadual, enquanto o Produto Interno Bruto - PIB per capto do município correspondia a R\$ 24.720,46, o colocando na 10º (décima) posição no nível estadual e em 1º (primeiro) na mesorregião (IBGE, 2021).

Enquanto o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) era de 0,629, o corresponde a dizer que Belo Jardim se encontra na faixa condizente ao IDHM médio segundo dados do Censo de 2010 (IBGE, 2021).

No quesito trabalho e rendimento, segundo dados do IBGE (2021), o salário médio mensal era de dois salários mínimos, e a taxa de ocupação por pessoa se encontrava em 17,7% da população total, ou 13.497 pessoas. Enquanto o rendimento por domicílio com até meio salário mínimo por indivíduo, representava 44,6% da população.

Quanto à incidência de pobreza no município, de acordo com Atlas Brasil (2021), 12% da população se encontrava em situação de extrema pobreza, enquanto 27,81% eram pobres.

3.1.3 Aspectos políticos de Belo Jardim

O município de Belo Jardim como tantos outros de porte médio, apresenta em seu desenho político um desenvolvimento político tem forte ligação com clãs políticos locais. No caso de Belo Jardim desde sua formação como município, entre os anos de 1916 até 2000 foram vinte e um mandatos de prefeitos e de vereadores, dos quais alguns nomes tiveram mais que um mandato, de um total de quinze nomes que ocuparam a cadeira de chefe do executivo neste período, que também é contabilizado o período onde Belo Jardim ainda era parte do município do Brejo da Madre de Deus, mas por aqui ter-se instalado a sede do município, foi contabilizado o período mencionado (SILVA & LIMA, 2001).

Nas pesquisas realizadas junto ao trabalho realizado por Silva & Lima (2001), é possível notar que os prefeitos comumente eram oriundos de famílias tradicionais do município, pecuaristas, bacharéis em direito ou comerciantes, e que também tinham ligação parental. Segundo Pimentel (2014), é inegável a influência e prevalência dos clãs familiares nas organizações sociais e políticas.

De acordo com Silva & Lima (2001) até 1954 a política de Belo Jardim estava atrelada a influência de deputados da capital e de outros municípios, e não era algo que fosse particular ao município em questão, mas também a outros municípios da região, e estes políticos se fazia presente apenas no período de campanha e depois ausentavam-se.

Em 1966 com a eleição do segundo deputado com origem de belo-jardinense naquele contexto, e anos depois com a eleição de outro importante nome do cenário local, e na década de 1990 o município chegou a contar com cinco deputados (2001). Para Adilson (2002) o cenário político na época de incentivo a industrialização, colaborou para o desenvolvimento industrial do município, por meio do aporte financeiro recebido por meios de instituições do Governo Federal, acompanhadas de infraestrutura e isenção fiscal, o que permitiu ao município receber indústrias de médio e de grande porte.

Entretanto Adilson (2002), destaca que com esse desenvolvimento, também trouxe ao município uma divisão espacial que foi se estabelecendo no município, em razão do surgimento de hierarquias, entre aqueles que viviam no centro e aqueles que viviam nas periferias, o que foi associado o centro ao que é nobre e ao que fica à margem disso, aquilo que é sujo e desorganizado. Segundo o autor, estas condições não evitaram o envolvimento político, mas favoreceram as práticas clientelistas, em razão da população pobre buscar meios para que estes negociassem sua dependência política e econômica.

Com relação a hegemonia política do município destacam-se quatro grupos que durante décadas foram hegemônicos no cenário local, dois durante o período até meados da década de 1960 e, os outros dois que vão se constituir a partir da quebra de alianças até então existentes (ADILSON, 2002).

Segundo Barros (2017, p. 96), “a competição política no âmbito eleitoral diz respeito essencialmente à concorrência entre agentes com o mesmo objetivo, em detrimento da concorrência com aqueles que já estão no poder e os que desejam alcançar o poder”. O que no caso de Belo Jardim resultou em 30 anos de um grupo à frente do poder executivo e o outro ocupando o cenário do legislativo estadual e federal, o que criou no cenário local uma disputa bipolar entre os dois grupos com poder político. De acordo com Adilson (2002), durante esse período o grupo que tentava assumir a administração local lançou um candidato que foi derrotado, mesmo tendo capital político, não contava com aporte financeiro necessário para o fortalecimento e construção de amizades e para prática do assistencialismo, que poderia permitir que o mesmo se colocasse no páreo contra seus adversários.

Ao comentar sobre a hegemonia destas duas famílias na política local, Adilson (2002), comenta que o discurso das lideranças locais na época, os apresentava como figuras que estavam acima da Lei ou da sociedade, mas ao mesmo tempo para

conseguir alcançar seus objetivos também tinham que assumirem como parte do todo social.

Segundo Adilson (2002, p. 80):

As famílias Galvão e Mendonça canalizaram para si, portanto, o progresso material da cidade, como espécie de seu destino manifesto. As narrativas reforçam a ideia, elaborando uma identidade mais ou menos fixa, com diferentes estilos para dotar a cidade de uma homogeneidade e natureza comum.

De acordo com Adilson (2002), um dos grupos detinha se estabelecido na política por meio de articulação e arranjos políticos e sociais, que lhes garantia suporte financeiro, o que o autor diz se tratar de uma prática tradicional na política que se apoia em uma cultura elitista. Por outro lado, o líder político na outra margem se apresenta com uma figura paternalista, onde o mesmo atendia a população na prefeitura ou em sua própria residência, onde o mesmo era procurado para atender pedidos como material de construção, emprego e entre outros “favores”, lhe rendendo populismo junto a população mais pobre do município.

Em 2012 houve uma ruptura no cenário político local, dando origem uma terceira via, que na verdade era um dissidente de um destes grupos, qual inclusive foi prefeito por dois mandatos consecutivos, como candidato de um desses grupos, deixando claro que apesar da ruptura do grupo, em certa medida carregou consigo o “tradicionalismo” político da família, que o possibilitou ao mesmo ser eleito em 2012, e reeleito em 2016, e posteriormente cassado em 2017, enquadrado na Lei da Ficha Limpa. Quando um outro candidato com o apoio do outro grupo que governou o município por mais de 30 anos, foi eleito na eleição suplementar realizada em 2017. Havendo nova ruptura e o então candidato eleito com o apoio do dito grupo, rompe com este e segue “independente”, tendo seu candidato sido derrotado nas eleições de 2020, pelo candidato que contou com o apoio do ex-ministro da educação, e atual líder do outro clã que governou o município, em resumo, as mesmas famílias continuam se alternando no poder, ou tendo influência determinante no contexto político eleitoral do município.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 APRESENTAÇÃO DO CADASTRO ÚNICO E DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM BELO JARDIM – PE

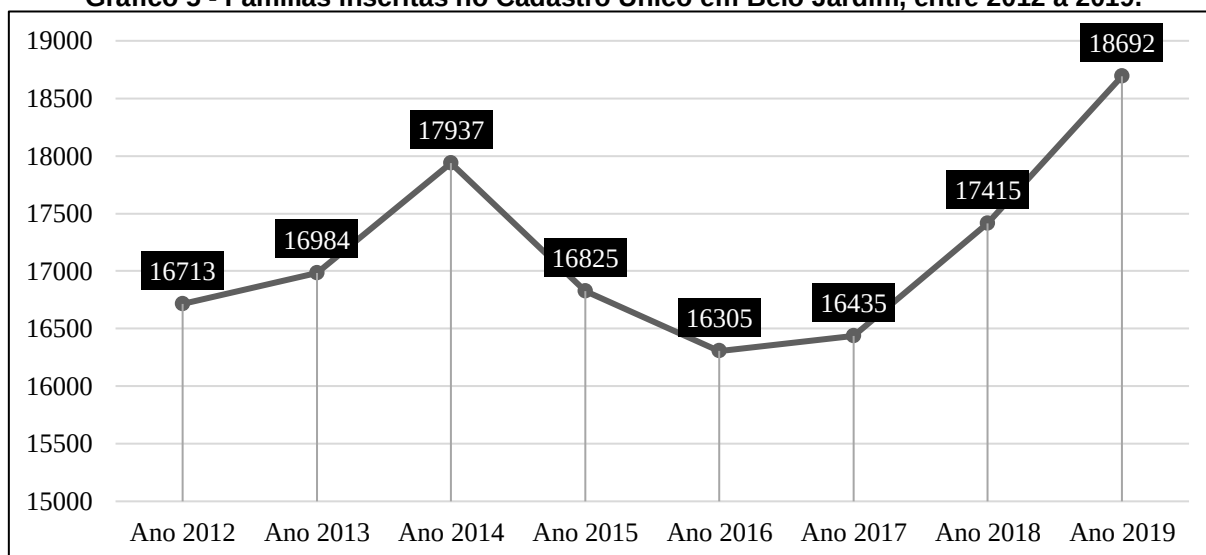
Nesta seção serão apresentados dados do Cadastro Único e do Bolsa Família no município objeto deste estudo.

Antes de discorrer propriamente quanto ao PBF, é preciso apresentar dados referentes ao número de usuários do CadÚnico no município estudado. Segundo Santana (2018), o Cadastro Único se apresenta como o principal instrumento de inclusão das famílias de baixa renda no Brasil, que traz consigo informações a respeito de situação de trabalho, escolaridade, características da residência, situação de trabalho e renda, etc.

No município de Belo Jardim, até dezembro de 2019, ano de recorte desse levantamento, o município apresentou uma média de 18.692 mil famílias inscritas no Cadastro Único, segundo dados do Ministério da Cidadania. O que corresponde a um total de 46.065 mil pessoas, segundo dados do próprio órgão. Em relação ao Programa Bolsa Família, o município tinha 11.745 mil famílias beneficiárias, o equivalente a 32.268 mil pessoas em famílias beneficiárias do PBF. Em termos financeiros, esse quantitativo de famílias atendidas pelo Programa custou R\$ 2.242.705,00 ao Governo Federal, o equivalente ao pagamento médio R\$197,70 por família em 2019 (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2021).

4.1.1 Apresentação do Cadastro Único

O Gráfico 5, representa a média do número total de famílias inscritas no CadÚnico por ano referente ao período de 2012 a 2014, com base em dados do Governo Federal.

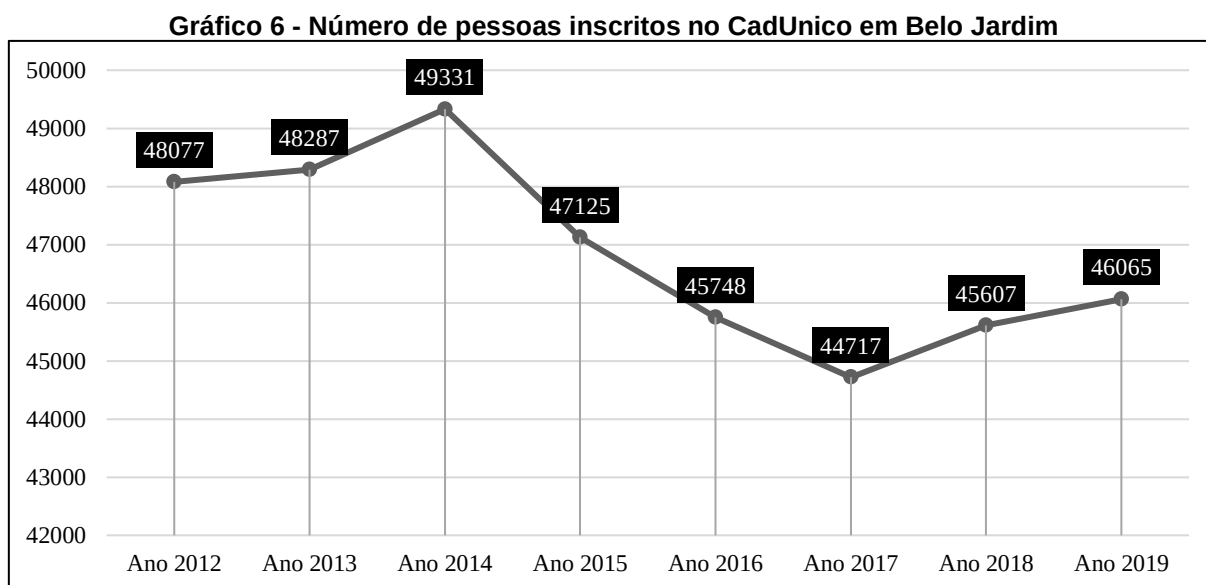
Gráfico 5 - Famílias inscritas no Cadastro Único em Belo Jardim, entre 2012 a 2019.

Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

A quantidade média de famílias inscritas no sistema a cada ano entre 2012 e 2014, apresentou um aumento de 7% de acordo com o Gráfico 5 no número de inscritos no Cadastro Único no município, partindo de 16.713 mil famílias, para 18.692 mil. Entretanto, quando analisado o período entre 2014 a 2016, se observa uma tendência decrescente, quando o número de inscritos no sistema regrediu de 17.937 mil famílias, para 16.305 mil, resultando numa queda de 10% no período. Também segundo a análise, se constata que 2016 apresentou o menor patamar no número de famílias inscritas no Cadastro Único entre 2012 a 2019. Por outro lado, no período que vai de 2017 a 2019, houve novamente um crescimento no número de famílias inscritas no Cadastro Único, quando o quantitativo partiu de 16.435 mil em 2017, para 18.692 mil famílias cadastradas em 2019, um crescimento de 15% no período. O que revela que não houve crescimento linear no período correspondente entre 2012 a 2019, demonstrando a existência de períodos intercalando entre altos e baixos. Os dados não permitem afirmar de forma conclusiva por qual razão existe essa alternância ora positiva, ora de baixa no número de famílias inscritas no Cadastro Único no município estudado, uma vez que essa tendência pode estar atrelada a inúmeros fatores que neste estudo não é possível determinar, em razão do objetivo deste se pautar noutra temática. Porém, é possível observar que esse menor patamar do período se deu em 2016 e 2017, dois anos que foram realizadas eleições municipais, e que no caso de Belo Jardim em virtude da cassação do prefeito eleito em 2016 e cassado em maio de 2017. Foi determinado pelo Tribunal Superior Eleitoral a realização de eleições

suplementares em julho de 2017, fazendo com que o município tivesse três gestores naquele ano, uma vez que até a realização da eleição suplementar, o presidente da câmara municipal governou o município por aproximadamente três meses. Na ocasião, esses fatores provavelmente trouxeram instabilidade política e consequentemente podem ter influenciado para o número baixo de cadastro. Aliado a isso, o cenário político nacional passava por grave conturbação, em razão do processo de impeachment contra a presidente do país, o que pode vir a ter ocasionado uma reação em cadeia no escopo do Cadastro Único a nível nacional, e no caso de Belo Jardim ter sofrido um impacto maior em razão da situação local.

O Gráfico 6 apresenta o quantitativo de pessoas inscritas no Cadastro Único no município que vai de 2012 a 2019.



Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

Entre 2012 e 2014, o município apresenta uma tendência de crescimento no número de pessoas inscritas no Cadastro Único, quando a média anual de 2012 e 2014 corresponderam a 48.077 e 49.331 mil pessoas inscritas, o maior número de inscritos da série, os dados dão conta de um aumento de 3% naquele período, acompanhando a tendência demonstrada no Gráfico 5. Quando observando o período entre 2014 a 2017 apresentado no Gráfico 6, o número de famílias inscritas no CadÚnico no município correspondia a um total médio de 49.331 mil pessoas em 2014, caindo para 44.717 mil pessoas no ano de 2017, o que representa uma queda de 10%, comprovando a tendência apresentada no Gráfico 5. Apesar do número de

famílias inscritas no Cadastro Único ter apresentado tendência de crescimento em relação a partir de 2016 como apresentado no Gráfico 5, o que se observa no Gráfico 6 é uma estabilidade na média geral correspondente ao número de pessoas inscritas no sistema em 2017. Também é possível analisar um modesto crescimento no número de pessoas inscritas no Cadastro Único entre 2017 a 2019, quando o número de pessoas inscritas vai de 44.717 mil, para 46.045 mil, um crescimento de 3%, valor bem inferior ao número apresentado no Gráfico 5, que mostrou um crescimento de 15% no número de famílias inscritas no mesmo período. Esses dados reforçam a possibilidade de que o cenário político influenciou para que o número de inscritos tenha sido reduzido nesse período. Também existe a possibilidade de ter ocorrido a inclusão de mais famílias com menor número de membros nestas, o que pode explicar o menor número de pessoas inscritas, apesar do crescimento maior no número de famílias inscritas.

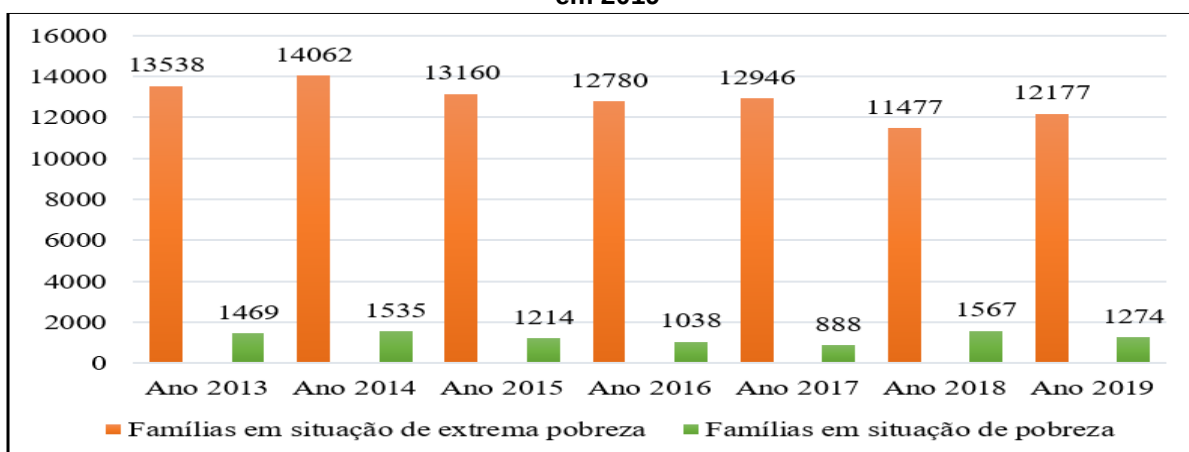
Esses números abrem o debate de até que ponto o cenário político pode impactar, e de que forma impacta na gestão do Cadastro Único. E quais por exemplo seriam os efeitos e consequências não apenas do ponto de vista da gestão, mas também para população atendida pelo programa, bem como por aqueles que buscam de forma espontânea, se inscreverem no Cadastro Único, na expectativa de serem selecionados para algum programa que tenha o Cadastro Único como porta de entrada, seja o PBF, BPF ou a Tarifa Social, por exemplo.

Um dado que chama atenção é o número de inscritos no Cadastro Único se comparada a população estimada de Belo Jardim. Segundo IBGE (2021), a população estimada do município era de 76.687 mil habitantes em 2019, como já visto anteriormente, e o número de pessoas inscritas no Cadastro Único apresentava uma média de 46.065 mil inscritos em 2019, o que quer dizer que 60% da população do município era cadastrada no sistema. O dado chama a atenção em razão da característica do próprio programa que, como visto, tem como objetivo inserir famílias em situação de pobreza, extrema pobreza, baixa renda ou com renda de até três salários em sua base de dados. E esses números se tornam ainda mais interessantes pelo fato de Belo Jardim ser um dos municípios de maior PIB per capta do Estado de Pernambuco, e o maior do agreste do estado, segundo o IBGE. E ainda em valores do PIB a preço corrente, figura entre as principais economias do estado, segundo o IBGE e a CODEPE/FIDEM. É um dado que por um lado evidencia a importância do Cadastro Único para o município, mas também liga o alerta quanto ao elevado número

de pessoas nas condições citadas, o que ao comparar os dados econômicos e os do CadÚnico, deixa evidente a disparidade existente entre riqueza produzida e distribuição de renda.

O Gráfico 7 apresenta os dados referentes à quantidade de famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza do total de inscritos no Cadastro Único entre 2013 e 2019, no município de Belo Jardim, segundo o Ministério da Cidadania (2021).

Gráfico 7 - Famílias inscritas no Cadastro Único em situação de extrema pobreza e de pobreza em 2019



Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

Nesse período os anos com maior número de famílias inscritas em situação de extrema pobreza foram 2013 e 2014, quando 2013 apresentou 13.538 mil famílias, 14.046 mil em 2014, um crescimento de 4% entre os anos. Também é observado um aumento de aproximadamente 4% no número de famílias em situação de pobreza, entre 2013 e 2014. Todavia, entre 2014 e 2016, se observa uma tendência de queda, tanto no quantitativo de famílias cadastradas em situação de extrema pobreza, como em situação de pobreza. Quando do total do número de inscritos em situação de extrema pobreza caiu 10%, e o de famílias em situação de pobreza apresentou uma queda considerável de 48%. O Gráfico 7 apresenta a mesma tendência observada anteriormente quando analisado o número total de famílias inscritas no mesmo período. Em relação à redução de famílias em situação de pobreza, que apresentou um percentual expressivo neste sentido, não é possível concluir que estas famílias foram excluídas da plataforma do Cadastro Único, ou se fizeram alguma atualização no cadastro e foram classificadas em outra categoria.

Em relação ao número de famílias em situação de pobreza, um dado que chama atenção é que entre 2014 até 2017 o Gráfico 7 apresenta uma tendência de queda, que quando analisado foi correspondente a 14% no período analisado, quando esse número fechou na média de 888 famílias cadastradas, o menor número observado, entre 2013 a 2019.

Entre 2018 e 2019 o número de famílias identificadas pelo cadastro como em situação de extrema pobreza tem um aumento de 6%, onde saiu de 11.477, para 12.777, já o número de famílias pobres apresentou uma redução de 23%, partindo de 1567 mil famílias, para 1.274. Quando comparado a outras informações já descritas por meio dos dados analisados, é possível perceber que apesar a interrelação existente entre o número total de famílias cadastradas no Cadastro Único no município, e as famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza, nem sempre os dados apresentam uma tendência linear, o que abre espaço para interpretações diversas. Entretanto, quando feito uma comparação entre a média total referente a quantidade de famílias inscritas em 2019, e aquelas que o sistema identificou como em situação de extrema pobreza, representa uma fatia de 65% do total de 18.692 mil famílias. Enquanto o percentual de famílias em situação de pobreza corresponde a 7% do total de inscritos.

O alto percentual de famílias em situação de extrema pobreza reafirma a análise anterior, vez que deixa mais claro a desigualdade existente no município, e os desafios que o município tem no sentido de desenvolver alguma política pública local que permita reduzir os índices de pobreza e extrema pobreza. No tocante ao Cadastro Único, é perceptível que o mesmo pode ser um grande aliado para o planejamento e implementação de estratégias que garantam acesso às políticas públicas para população do município, principalmente aquelas em maior vulnerabilidade social. Também vale destacar que não há de forma factual como comprovar se todas essas famílias realmente estão nessa condição, uma vez que esse cálculo é realizado automaticamente pelo sistema, com base na renda declarada. Para que se tenha uma noção melhor desses dados, os números da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), dão conta de que o número total de famílias inscritas no Cadastro Único, equivalia a um total de 32.042 mil pessoas inscritas em situação de extrema pobreza, e 3.313 mil em pobreza, o que corresponde respectivamente a 44% da população vivendo em situação de extrema pobreza, e 2% em situação de pobreza. Ou seja, quase metade da população do município se encontrava nestas condições,

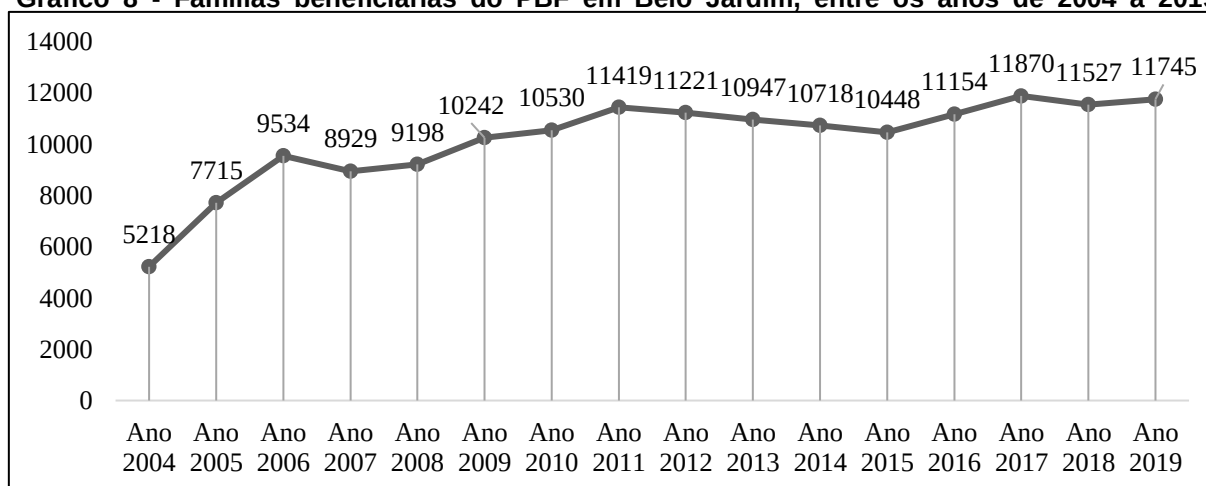
fora outras variáveis que não foram abordadas nesse estudo, que poderia elevar ainda mais o percentual, como por exemplo às famílias que o sistema identifica como de baixa renda, com base na renda declarada, o que é um dado preocupante, é que vai na contramão dos dados apresentados pelo IBGE, que inclusive classifica o município com IDM médio.

4.1.2 Apresentação do Programa Bolsa Família

Do total de famílias inscritas no Cadastro Único, uma média de 11.745 mil famílias eram beneficiárias do PBF em 2019, segundo o Governo Federal, o que equivale a 32.268 mil beneficiários no município, o que corresponde a aproximadamente 42% da população total de Belo Jardim. Vale destacar, que a política não alcança todas as famílias em situação de extrema pobreza do município.

O Gráfico 8 apresenta o número de famílias beneficiadas pelo programa no município, entre os anos 2004 a 2019, segundo estimativas do Ministério da Cidadania (2021).

Gráfico 8 - Famílias beneficiárias do PBF em Belo Jardim, entre os anos de 2004 a 2019



Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

Os dados demonstram que desde de 2004, quando o Programa Bolsa Família de fato começou a ser implementado nos municípios brasileiros, o município de Belo Jardim aderiu ao programa. Entre 2004 e 2006 o número de beneficiários do PBF saiu de 5.218 mil famílias, para 9.534, um crescimento de 54%. Em comparação a 2006, a quantidade de famílias atendidas em 2007 apresentou queda 7%. Já entre 2008 e

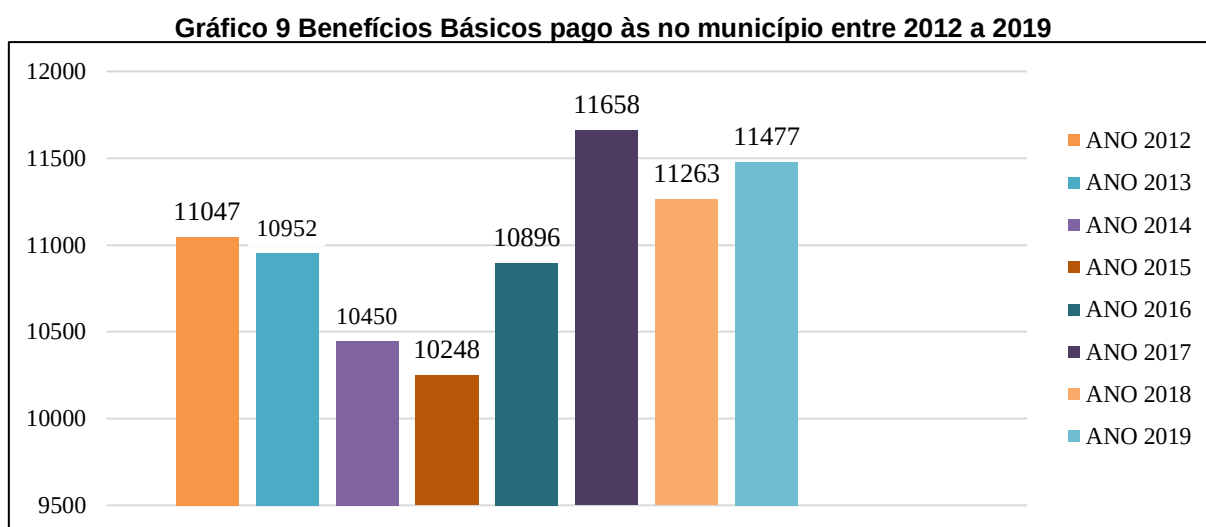
2011 o total de famílias atendidas pelo PBF no município passou de 9.198 mil, para 11.419, representando um crescimento de 24%, em comparação a 2008.

O que se observa entre 2004 e 2019 é um crescimento de 66% no número de beneficiários do PBF no município, partindo de uma média de 5.218 mil famílias que recebiam o benefício, para 11.745 mil em 2019. Esse número de famílias equivale a uma média de 32.268 mil pessoas atendidas pelo Programa em Belo Jardim em 2019, o que significa dizer que aproximadamente 42% da população total do município, recebia o benefício. De acordo com os dados, a política conseguiu alcançar uma grande parcela da população em situação de vulnerabilidade social. O dado também deixa alguns questionamentos em relação à política, se ela está sendo bem gerida no município; se a pobreza no município tem crescido a ponto de mais pessoas necessitarem ser incluídas no PBF, ou mesmo se o que de fato aconteceu foi a inclusão de famílias com perfil para participar do programa, mas que por algum motivo estavam fora da política. Esse estudo não tem como responder a essas questões, mas cabe a reflexão sobre o contexto.

O que o Gráfico 8 apresenta crescimento no número de beneficiários do PBF no município, quando comparado ao Gráfico 5, o que pode ser deduzido que à medida que o número de famílias incluídas no Cadastro Único aumenta, mais famílias passam a fazer parte do PBF. Também vale para o contrário, já que quando analisando os anos de 2015 e 2016, tanto o Gráfico 6, como o Gráfico 8 apresentam uma queda no número de inscritos no CadÚnico e consequentemente no do PBF. O número de inscritos no sistema do CadÚnico comprovam essa relação, quando é analisado os dados no período entre 2015 e 2019, a quantidade de famílias inscritas no Cadastro Único cresceu 11%, e o número de famílias atendidas pelo PBF teve um aumento de 12%. Vale destacar que uma porcentagem menor entre um e outro, pode ser justificada em razão da dinâmica e do funcionamento de cada um, como visto neste estudo. O ponto positivo na perspectiva da política é que o município tem conseguido cadastrar mais famílias no sistema, e que mais benefícios têm sido concedidos, mesmo diante da queda no número de inscritos no Cadastro Único entre 2014 e 2016, e o que foi observado no número de beneficiários entre 2011 a 2015, que como já discutido pode ter relação com inúmeras variáveis. Como ponto negativo é o estado de pobreza ao qual se encontra o município.

Vale salientar que, como destaca Vieira (2011), a inclusão da família no programa requer da mesma o cumprimento de condições e regras pré-estabelecidas

pelo programa, que dizem respeito basicamente a condições impostas pela saúde e educação, como já discutido anteriormente. O que também tem impacto em relação às famílias que recebem o PBF, uma vez que o não cumprimento dessas condicionalidades pode impactar em punições para estas, que como visto vão de bloqueio e suspensão, até o cancelamento do benefício. Se tratando dos benefícios pagos às famílias, como foi apresentado neste trabalho existem os Benefícios Básicos e os Benefícios Variáveis. No caso de Belo Jardim, o Gráfico 9 apresenta a média anual de famílias que recebiam esse tipo de benefício entre 2012 e 2019. Com relação ao período utilizado para análise, se deu pelo fato de que o Governo Federal disponibilizou esses dados apenas a partir de 2011, entretanto no ano citado não existiam dados suficientes para que se pudesse tirar uma média e analisar o cenário com maior clareza do que eles representavam, o que foi possível a partir de 2012.



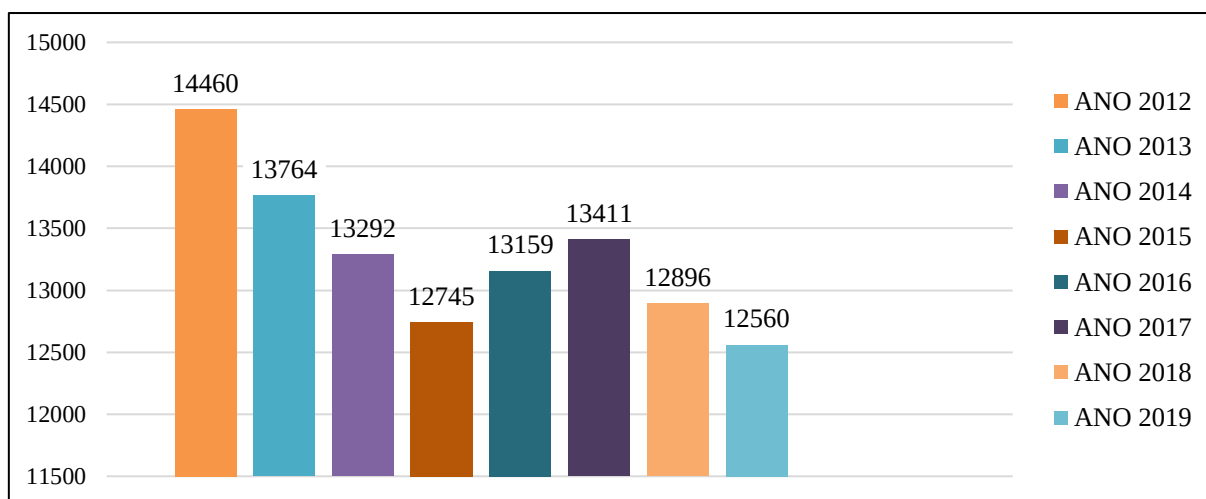
Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

Entre 2012 e 2015, o número de benefícios básicos pagos às famílias sofreu uma queda de 7%, que saiu de um total de 11047 famílias que recebiam o benefício básico, para 10248. Ao comparar com o número de famílias beneficiadas pelo PBF no município no mesmo período, observado no Gráfico 8 confirma redução de 7% do total de famílias atendidas pelo PBF que no ano de 2012 era de 11.221 e regrediu para 10.448 em 2015, confirmando a tendência no período, haja vista que o benefício básico como já descrito, é pago a praticamente todas às famílias do Programa Bolsa Família, com exceção daquelas famílias que por algum motivo previsto na normativa do programa, tenham perdido o benefício básico, e estejam recebendo apenas a

parcela referente ao benefício variável. Os números comprovam a tendência de queda vista no número de inscritos no Cadastro Único.

O Gráfico 10 apresenta o número de famílias que recebem algum dos cinco benefícios variáveis concedidos pelo PBF, que como visto uma família pode receber os cinco, caso cumpram as exigências apresentadas pelo Governo Federal. No caso de Belo Jardim, os dados apresentam o seguinte cenário:

Gráfico 10 - Benefícios Variáveis pago às famílias entre 2012 e 2019



Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

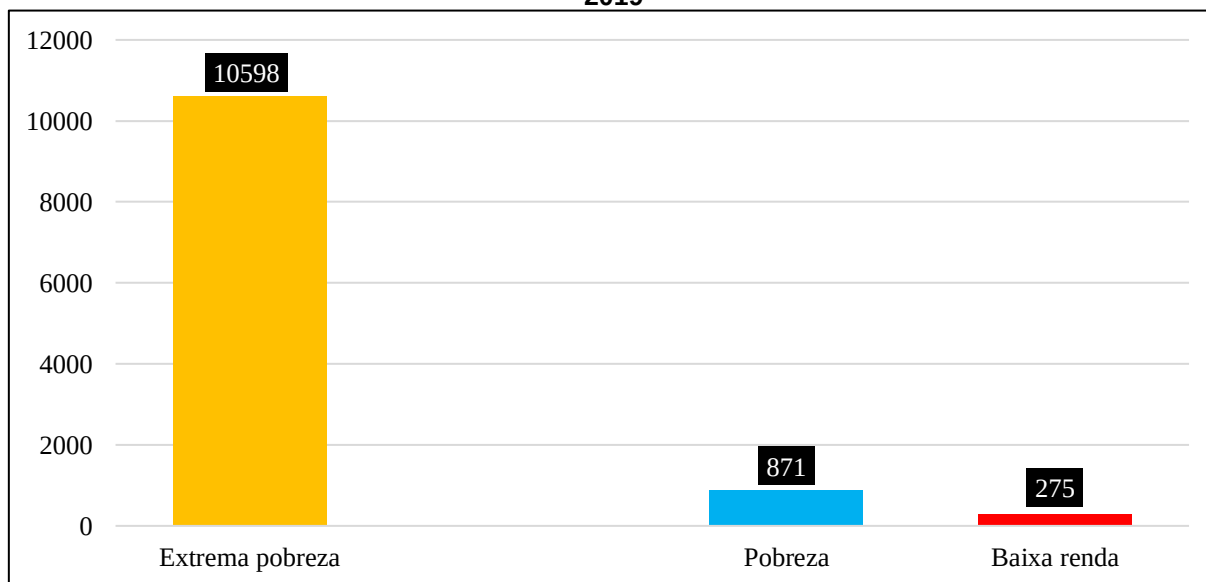
O Gráfico 11 representa uma média total de famílias que receberam o benefício variável no município entre 2012 e 2019. No período que corresponde a 2012 e 2015, quando o número de benefícios variáveis pagos no município caiu de 14.460 mil no início do período analisado, para 12.745 em 2015, o que representa uma redução de 12%. Por outro lado, entre 2016 e 2017 apresenta um leve crescimento de 2%, partindo de um total de 13.159 mil famílias, para 13.411. Ao contrário do que foi visto quando analisado o número de benefícios básicos que apresentou crescimento. O pagamento de benefícios variáveis apontou uma tendência de queda, que correspondeu a 7%, entre 2017 a 2019, onde 13.411 mil famílias recebiam algum tipo de benefício variável e regrediu para 12.560 mil.

Essas análises comparativas demonstram que apesar das variáveis estarem relacionadas e de uma influenciar no resultado da outra, cada uma tem sua própria dinâmica, mesmo que os percentuais demonstrem uma proximidade entre elas. Diante dos dados analisados se conclui que no município o número de famílias que recebem algum benefício variável é maior do que os que recebem o benefício básico, e que

são beneficiárias por alguma variável dos benefícios do Programa. O que pode ser justificado pelo fato de o benefício básico ser pago apenas ao responsável familiar, e o variável ser concedido de acordo com as condicionalidades previstas no programa.

O Gráfico 11 apresenta a média da quantidade de famílias beneficiárias pelo PBF em 2019 no município de Belo Jardim, em situação de pobreza, extrema pobreza é considerada de baixa renda, segundo o (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2021):

Gráfico 11: Famílias beneficiárias do PBF em extrema pobreza, pobreza e de baixa renda em 2019



Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

Para se chegar aos resultados obtidos e apresentados no Gráfico 11, foi realizada uma média dos doze meses de 2019, que resultou na quantidade total de 10.598 famílias beneficiárias do PBF se encontravam em situação de extrema pobreza, 871 família na condição de pobreza e 275 famílias eram de baixa renda no município estudado. Quando comparado o número total de beneficiários com o número de famílias em situação de pobreza em 2019, observa-se que aproximadamente 90% da média total de beneficiários se encontrava em situação de extrema pobreza, enquanto 7% das famílias eram pobres, e 3% do público era composto por famílias de baixa renda. Se utilizou o ano de 2019 como referência para análise, uma vez que na plataforma do Governo Federal estes números constam de 2018 em diante, o que não permitiu um comparativo com outras variáveis aqui apresentadas em relação a anos anteriores. Na plataforma utilizada para obtenção

dos dados também não constava o número total de pessoas que compunham famílias em situação de pobreza, extrema pobreza ou de baixa renda.

Quando analisado os dados do PBF e do Cadastro Único, como já dito, é visto a relação entre eles, o que demonstra a importância do Cadastro Único para o estabelecimento do PBF como um dos maiores programas de transferência de renda direta do mundo, bem como a riqueza de informações que podem ser extraídas dessa plataforma e do PBF, e que como Hamasaki (2001) apresentou, quando a política é bem focalizada pode resultar em melhores resultados a longo prazo, isso pôde ser visto no caso de Belo Jardim, que apesar de apresentar alguns anos de redução no número de beneficiários do programa, na média geral apresenta um resultado positivo do ponto de vista da inclusão dessas famílias. Em relação a quantidade de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, que traduzida em pessoas, apresentou um percentual altíssimo da população vivendo em situação de pobreza, extrema pobreza ou de baixa renda, o que inclusive pode significar em vícios por parte de alguns beneficiários que com o passar dos anos foram compreendendo a dinâmica do programa e podem manipular as informações prestadas durante a entrevista no Cadastro Único do município, como pontuou Hamasaki (2003), ao se referir aos vícios que podem surgir no caso dos programas de transferência de renda. E de acordo com o que foi apresentado como objetivos básicos do PBF até que ponto o município tem alcançado cumprir com estes, uma vez que o que foi observado tanto nos dados do Cadastro Único como do PBF é um crescimento no número de pessoas vivendo em situação de vulnerabilidade social. Como foi pontuado além das demandas do município, é possível que essa tendência seja reflexo do quadro político nos anos analisados. Todavia, cabe ao município se articular com órgãos da administração municipal, estadual e o setor privado, no intuito de planejar alguma política que alcance essa população e garanta direitos às famílias, promovendo políticas locais de enfrentamento à pobreza, juntamente com os programas federais possam trazer melhor condição de vida para esse público e redução no número de famílias em situação como as citadas, bem como garanta por meio de fiscalização e acompanhamento destas, que as famílias incluídas nos programas, sejam de fato as que situação de vulnerabilidade social.

4.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL E PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

As análises propostas neste tópico, tem como objetivo descrever sobre a importância da Administração Pública Gerencial para o funcionamento do Programa Bolsa Família, por meio da apresentação de alguns pontos que apontam para uma organização do ponto de vista gerencial.

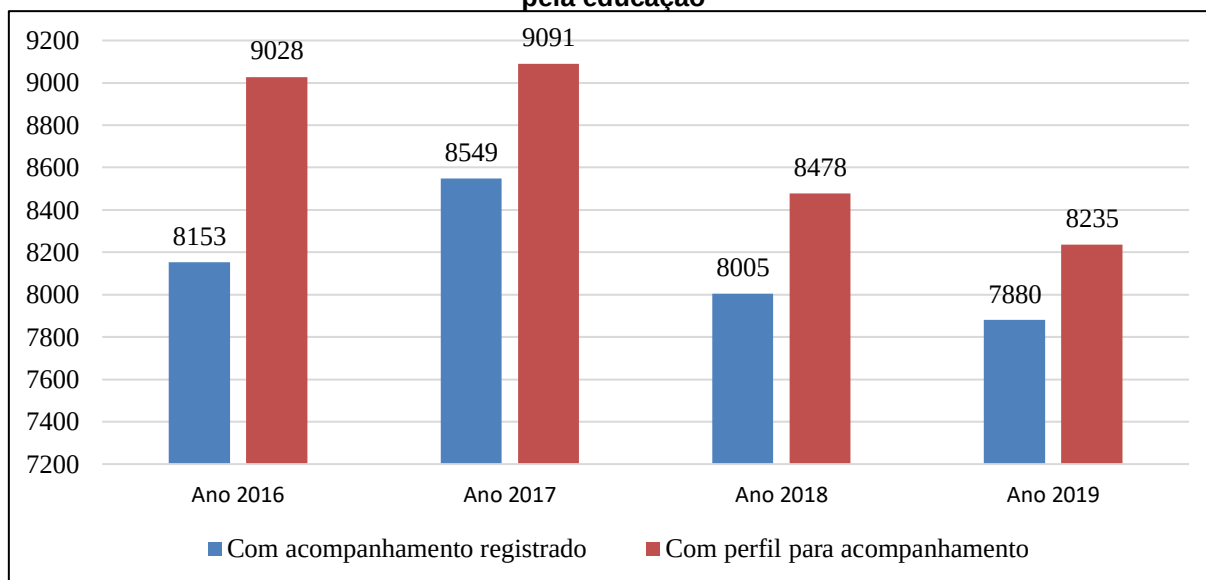
Como bem pontuou Campelo (2012), quanto a alguns aspectos que são basilares do gerencialismo, como transparência, descentralização, eficiência etc. E que estes aspectos convirjam com o caráter proposto pela administração gerencial, que é a busca por resultados, e que estes resultados são possíveis quando são traçados objetivos claros e alinhados (SILVA, 2010).

Do ponto de vista da administração pública gerencial podem ser mencionados os objetivos do PBF que são direcionados para o alcance de resultados:

- 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)

Como pontua Fonseca & Roquete (2018), estes objetivos estão sujeitos ao cumprimento das condicionalidades do programa. Que segundo MDS (2015), é o compromisso assumido entre poder público e beneficiários, e que é submetido ao crivo de monitoramento e análises dos resultados. Dessa forma os dados correspondentes ao cumprimento das condicionalidades do programa em Belo Jardim, o Gráfico 12 apresenta a quantidade de crianças e adolescentes entre 6 e 12 anos, que têm perfil para o acompanhamento das condicionalidades da educação, e as com acompanhamento registrado, entre 2016 e 2019.

Gráfico 12: Quantidade de beneficiários de 6 a 15 anos com perfil educação e acompanhados pela educação



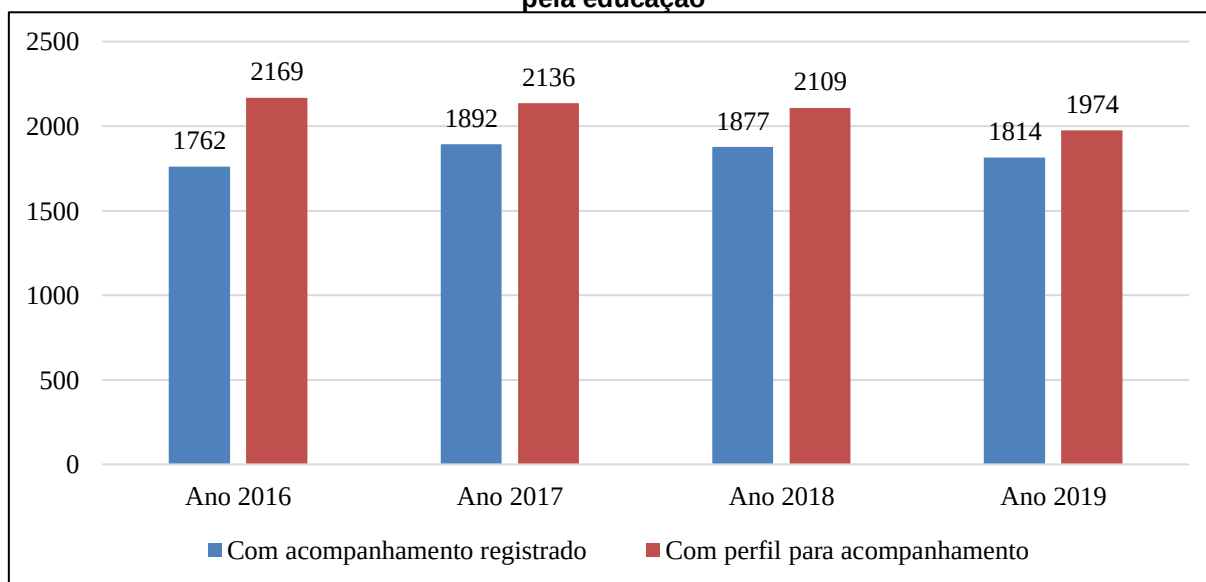
Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

Segundo dados do Governo Federal, da média total de 9.028 mil crianças e adolescentes com perfil para acompanhamento da frequência escolar em 2016, o município teve um desempenho de 92% no percentual de acompanhamento desse público, quando foi registrado o acompanhamento de 8.153 mil crianças e adolescentes. O resultado alcançado em 2017 correspondeu a 94%, da média anual, que foi de 9.091 mil crianças e adolescentes com perfil para acompanhamento, ficando 542 sem registro, o equivalente a 6% do público total. No ano de 2018, o Gráfico 12 apresenta uma redução no número de crianças e adolescentes com idade entre 6 e 15 anos com perfil para acompanhamento, quando o público total com perfil para acompanhamento foi de 8.478, naquele contexto o percentual de acompanhamento das condicionalidades desse público resultou em 94%. Já o que se tem em 2019 um total de 8.235 mil crianças e adolescentes com perfil para acompanhamento, e 7.880 com registro de acompanhamento, o equivalente a 95% no acompanhamento do cumprimento das condicionalidades referente a esses beneficiários. Os dados constataam que o município de Belo Jardim ficou acima do patamar de matrículas e frequência escolar que é de 85% para crianças e adolescentes, entre 6 e 15 anos de idade, como estabelecido pelo Governo Federal. Ou seja, embora apresente uma variação no número de crianças, o percentual de crianças acompanhadas permaneceu constante.

Quando comparado o número de benefícios variáveis pago às famílias no município visto no Gráfico 11, e o que foi observado no Gráfico 12, ambos apresentam uma tendência de queda no período que vai de 2017 a 2019, o que se justifica pela relação direta existente entre os dois fatores, uma vez que a medida que decai o número de crianças e adolescentes matriculados, é reduzido o número de benefícios variáveis pago às famílias cadastradas no PBF no município, o que pode ser considerado quando analisado a redução de 7% no número de benefícios variáveis pago às famílias do município, e a queda de 10% e 8% na quantidade de crianças e adolescentes matriculados com perfil escolar, e aqueles com acompanhamento registrado.

O Gráfico 13 apresenta dados correspondentes a quantidade média de beneficiários de 16 e 17 anos com perfil educação e acompanhados pela educação de 2016 a 2019.

Gráfico 13 - Quantidade de beneficiários de 16 a 17 anos com perfil educação e acompanhados pela educação



Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

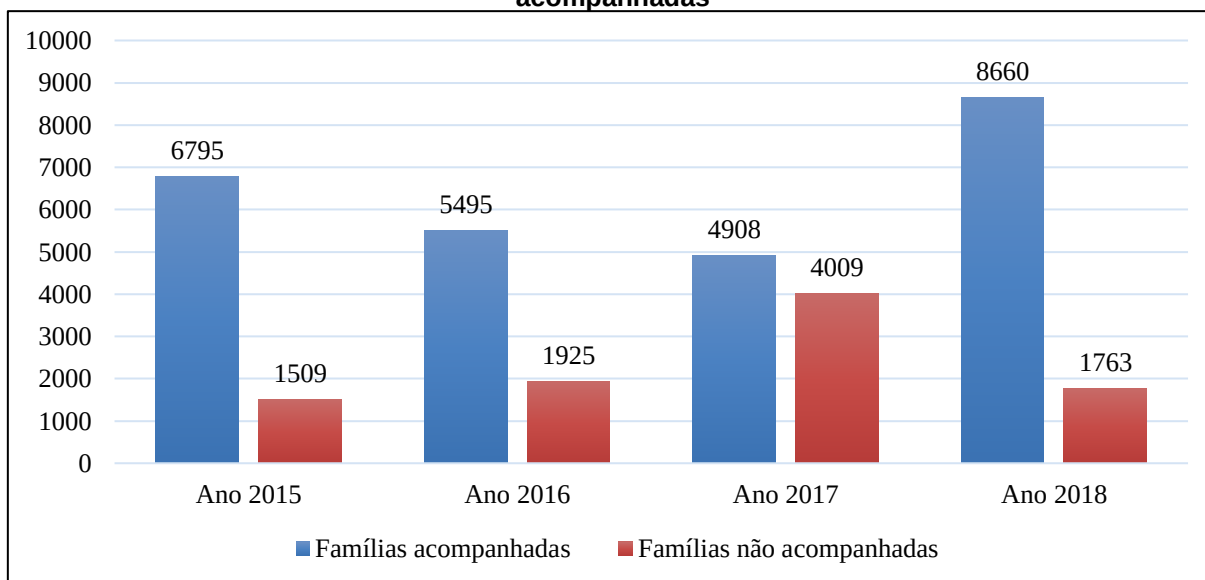
Ainda sobre os dados a respeito do acompanhamento das condicionalidades da educação no município, o que se tem no Gráfico 13 apresenta que dos adolescentes com perfil escolar em 2016, 81% apresentou registro de acompanhamento. No ano de 2017 a média total de adolescentes entre 16 e 17 anos com perfil escolar, apresentou um percentual de acompanhamento registrado de 89%,

um aumento de 8% em relação ao ano anterior. Tanto em 2016 como em 2017 há um acréscimo positivo no quantitativo médio de acompanhamento de crianças e adolescentes entre os 6 e os 15 anos de idade, e o público com idade entre 16 e 17, como pode ser visto na comparação dos dados apresentados no Gráfico 12 e 13. Essa mesma tendência é observada no ano de 2018 quando o município quando o percentual de acompanhamento registrado dos adolescentes com idade de 16 e 17, foi de 89%. Já no ano de 2019 o que se observa é que 91% de um total desse público teve acompanhamento registrado. No período que corresponde aos anos de 2018 e 2019 o município apresentou uma tendência positiva no que diz ao acompanhamento escolar, acompanhando a tendência apresentada no Gráfico 12.

Quando somado o número de crianças e adolescentes entre 6 a 15 anos, e aqueles beneficiários com idade de 16 e 17 anos com perfil escolar no período 2016 a 2019, o município tinha 11.197 mil crianças e adolescentes com perfil em 2016, e 10.209 mil no ano de 2019, uma queda de 9% no número de beneficiário com esse perfil. Por outro lado, o número de crianças e adolescentes com registro de acompanhamento, saiu de 9.915 mil em 2016, para 9.694 mil em 2019, um crescimento de 2% no período. O gráfico também confirma a tendência de queda no período entre 2017 e 2019, como visto anteriormente. Em relação ao que representam os dados com relação ao acompanhamento de crianças e adolescentes entre 16 e 17 anos, o resultado é positivo, haja vista que o percentual mínimo estabelecido pelo Governo Federal é de 75% para essa faixa. Do ponto de vista gerencial, esses dados confirmam a importância de mecanismo que permitem o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades da educação, permitindo que o objetivo que diz respeito a promoção do acesso a rede de serviços públicos, em especial educação, seja de fato um direito garantido, onde o município faça o monitoramento das famílias atendidas, e tome as medidas e ações necessárias para que esses dados possam representar de fato mudanças nas condições de vida das famílias beneficiárias do programa, onde a descentralização do mesmo seja sentida não apenas no campo teórico, mas principalmente prático. Vale destacar, que o período usado para análises foi pelo motivo dos dados na plataforma utilizada, apresentar os números na íntegra.

O Gráfico 14 apresenta a quantidade de famílias com perfil para o acompanhamento das condicionalidades da saúde no município e as que não têm registro de acompanhamento.

Gráfico 14: Famílias com perfil para acompanhamento das condicionalidades da saúde e não acompanhadas



Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

Analizando a série entre 2015 e 2017, é perceptível uma queda acentuada no período, no que diz ao acompanhamento das famílias com perfil para acompanhamento das condicionalidades da saúde. Em 2015 é verificado média total de aproximadamente 8.305 mil famílias com perfil, das quais 6.795 mil tinham registro de acompanhamento, e 1.195 mil famílias não eram acompanhadas, resultando numa taxa de acompanhamento de 82%, ficando 18% do público sem o devido acompanhamento. No ano de 2016 o município continua apresentando uma tendência de queda no número de famílias acompanhada, na ocasião o município contava com um total de aproximadamente 8.185 mil famílias com perfil para acompanhamento, quando 5.495 mil destas famílias tiveram registro de acompanhamento, e 1.925 ficaram sem registro, o que representa respectivamente a 67% e 33%. Todavia 2017 é o ano que demanda maior atenção, pois de um total médio aproximado de 8.960 famílias com perfil para acompanhamento das condicionalidades da saúde, apenas 4.908 mil famílias foram acompanhadas, ou 55% das famílias, o que consequentemente resulta em percentual de aproximadamente 45% sem registro, ou 4.009 mil famílias do município de Belo Jardim que não consta registro no sistema do Governo Federal. No entanto, essa pesquisa não tem como responder o que aconteceu para um desempenho tão negativo por parte do município, que inclusive já vinha tomando forma, como foi descrito na análise do ano anterior, pois não tem como dizer se a Secretaria de Saúde não fez o acompanhamento dessas famílias, se deixou

de fazer o registro no sistema ou outro motivo. Entretanto, o período entre 2015 a 2016 e 2017, segue a mesma tendência observada em análises já descritas neste trabalho, onde é provável a correlação do desempenho do município, com o cenário político nacional e principalmente municipal, tanto o Gráfico 1, como no Gráfico 8 convergem neste sentido, principalmente quando é analisado o período entre 2013 a 2016. Seguindo também a mesma tendência que foi identificada no que diz ao número de famílias inscritas no Cadastro Único em situação de extrema pobreza e de pobreza, entre 2014 a 2016.

No entanto, no ano de 2018 o resultado é totalmente distinto do que foi observado no ano anterior, na ocasião do total aproximado de 10.400 mil famílias com perfil para acompanhamento das condicionalidades da saúde, beneficiárias do PBF, aproximadamente 93% tiveram registro de acompanhamento, o que equivale a 8.660 famílias, enquanto 7%, ou 1.763 ficaram sem registro município apresenta uma recuperação quebrando um sequência negativa que vinha sendo observada no acompanhamento das condicionalidades da saúde.

Fechando a série analisada, em 2019 foi verificado que o município de Belo Jardim apresentava 21.745 em 2019 beneficiários com perfil para acompanhamento das condicionalidades da saúde composto por crianças menores de 7 anos e por mulheres, o município conseguiu acompanhar 20.806, o que correspondeu a 95,68%, superando a média nacional que ficou em 79,71% (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2021). É importante registrar que quanto ao ano de 2019, o Governo Federal não disponibilizou em sua base de dados a quantidade de famílias que têm perfil para acompanhamento das condicionalidades da saúde. Também vale o registro a respeito dos critérios estabelecidos pelo Governo Federal no que se refere ao cumprimento das condicionalidades por parte das famílias que fazem parte do programa. Diferentemente das condições estabelecidas por parte da educação, quando é estipulada uma frequência escolar mínima de 75% e 85% de crianças e adolescentes, no caso da saúde não há registro dessa natureza, mas apenas que as crianças estejam com o cartão de vacinação em dia, que seja feito o acompanhamento destas, bem como as gestantes devem manter atualizado suas consultas, como visto no texto. O fato de aparentemente não existir um critério de medição como relatado no caso da saúde, pode incidir em disparidade de resultados quando analisado os resultados obtidos por meio do acompanhamento das condicionalidades da educação e da saúde no período analisado, é um ponto a ser visto.

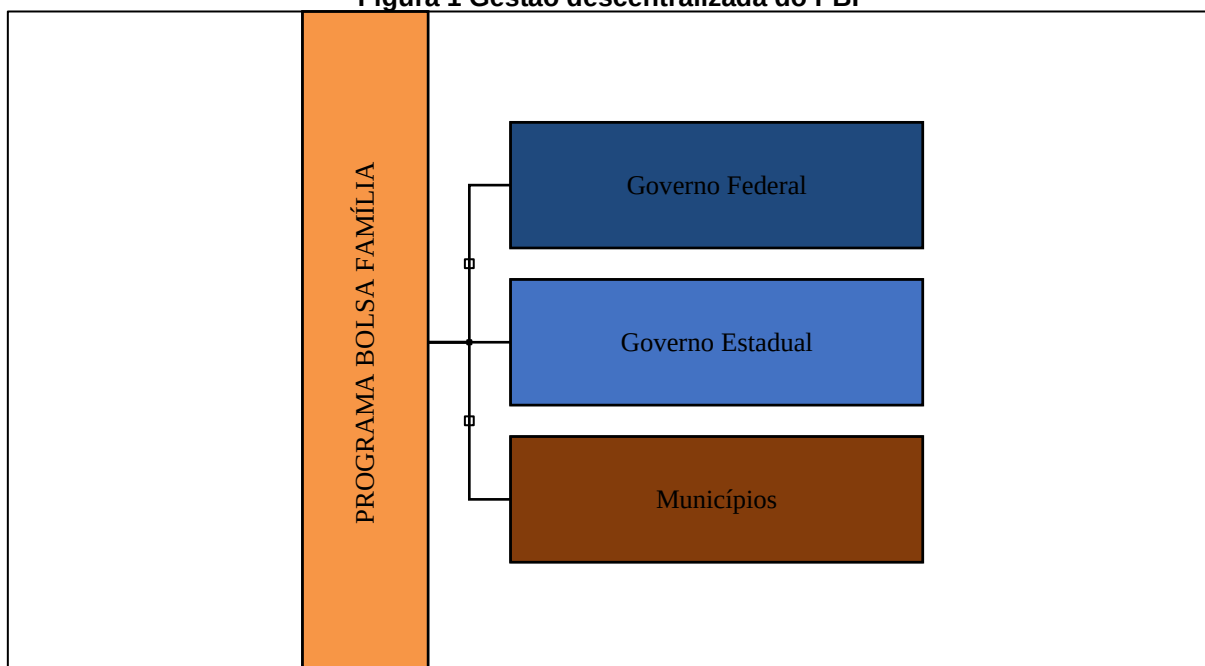
O que se pode concluir a partir da análise feita, é que a disponibilidade destes dados cumpre com umas das propostas da administração gerencial, no quesito da transparência, uma vez que estão disponíveis para o acesso, seja consulta, pesquisa ou simplesmente para informação do cidadão, o que colabora para entendimento de que se o município tem alcançado os objetivos do Programa Bolsa Família, bem como os objetivos que são compartilhados entre o federal, estadual e municipal, assim como sua proposta intersetorial, que envolve assistência social, saúde e educação.

Silva (2010), pontua que a administração gerencial é orientada para o alcance de resultados. Quando observado os números no que diz respeito ao acompanhamento das condicionalidades, se observa que de modo geral o município teve um desempenho positivo no período analisado. Vale pontuar que, como tratado no referencial teórico, quando Hamasaki (2003), pondera que o objetivo geral do programa é romper com a pobreza estrutural, o que justifica que o acompanhamento do programa esteja focado no cumprimento das condicionalidades da educação e da saúde, pois se entende que ao atacar esses pontos, é possível cumprir com o objetivo geral do PBF. O que justifica a focalização do programa nestes dois contextos, e como também uma breve análise destas condicionalidades, como forma de analisar os resultados têm sido alcançado por parte da gestão municipal nesse sentido, através de práticas usuais da administração gerencial, como o estabelecimento de metas, controle, análises de desempenho por meio da leitura de dados, o que estes representam, e como esses dados podem ser usados para melhoria da política ou para o planejamento de estratégias que sejam convertidas em políticas públicas, não apenas direcionadas ao público que faz parte do PBF, mas principalmente promova redução das desigualdades e melhor qualidade de vida para sociedade como um todo.

4.2.1 Índice de Gestão Descentralizada–IGD, na perspectiva do modelo gerencial

Um ponto importante que o modelo gerencial trouxe para administração pública foi a proposta de descentralização, como descrito neste trabalho ao citar Bresser-Pereira (1996), pois do ponto de vista político permite transferir recursos e também responsabilidades para o nível local. Este aspecto da administração gerencial, pode ser visualizado na proposta de uma gestão descentralizada do PBF entre os entes da administração pública, como representado no organograma da Figura 1

Figura 1 Gestão descentralizada do PBF



Fonte: Elaborado pelo autor (2021)

O modelo de gestão adotado para o PBF na direção do que foi dito por Silva (2010), na medida que a descentralização colabora no sentido de transferir recursos para os níveis locais e consequentemente dá oportunidade aos administradores públicos maior autonomia, possibilitando maior flexibilidade organizacional, colaborando para uma melhor definição de objetivos e análise de desempenho e o atendimento é norteado para o cidadão.

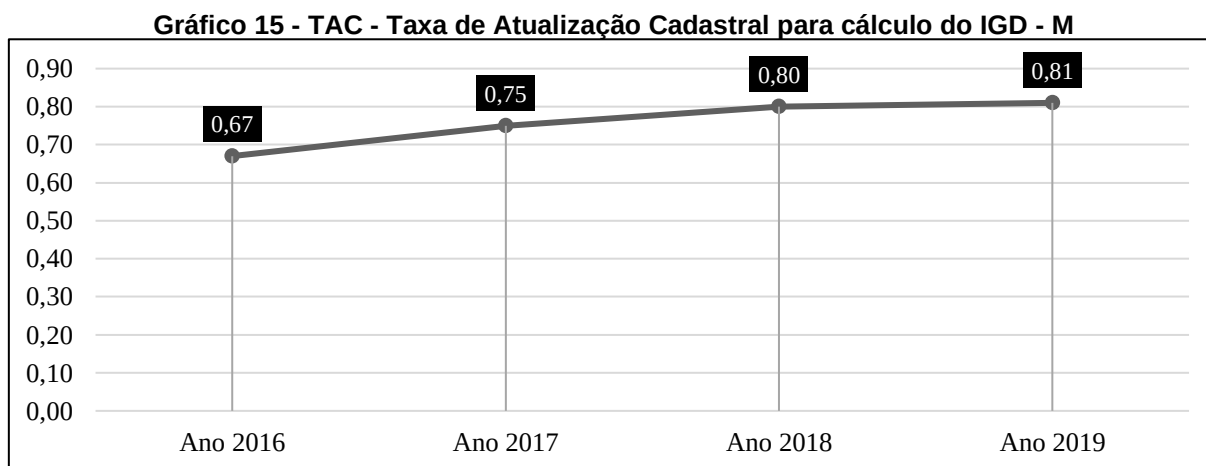
Do ponto de vista estratégico ao descentralizar a política e criar um modelo de gestão com a proposta de unificar os programas em uma política de transferência de renda no nível nacional. O Governo Federal traz o escopo do modelo gerencial para o Programa Bolsa Família e o Cadastro Único, vez que repassou autonomia e responsabilidade aos municípios, trazendo consigo avanços na operacionalização, avanços no modelo de cadastro das famílias. Que foi proporcionado com a criação e estabelecimento do Cadastro Único como o sistema que viria abrigar o Programa Bolsa Família e demais programas direcionados a população pobre e de baixa renda do país. Colaborando dessa forma para o fortalecimento a autonomia da política no nível municipal, mas sem que o Governo Federal deixe de ter o controle sobre ela, mas ao mesmo tempo é o único agente ativo no processo decisório quanto aos caminhos que a política vá tomar. Ficando o Governo Federal responsável pelos recursos para pagamentos dos beneficiários e repasse de recursos aos municípios

para manutenção e expansão da política, de acordo com o desempenho do programa em cada município. Trazendo para o município objeto deste estudo ao município de Belo Jardim e demais municípios brasileiros, entre uma série de responsabilidades que são atribuições do município, podem ser citados os cadastramentos das famílias do município em situação de pobreza, extrema pobreza cadastramento e de baixa renda; atualização e monitoramento daquelas famílias que fazem parte do público que recebe o PBF, no tocante ao cumprimento das condicionalidades, cabendo ao município inclusive assegurar e prover os meios para que estas famílias sejam assistidas e tenham o mínimo de condições em cumprir com a contrapartida estabelecida aos beneficiários do programa. E as ferramentas gerenciais cumprem um papel fundamental neste sentido, ao permitir uma análise quantitativa do desempenho do programa. Através de dados estatísticos e relatório, como visto no tocante aos dados analisados anteriormente, onde foram apresentados dados do número de famílias cadastradas no PBF, e CadÚnico no município de Belo Jardim. Qual o desempenho do município no tocante ao acompanhamento do cumprimento das condicionalidades da saúde e educação; as tendências quanto ao número de famílias atendidas ao longo dos períodos analisados. E entre outros fatores que não seriam possíveis evidenciar e analisar, sem essas ferramentas.

Uma das principais ferramentas utilizadas para fazer o acompanhamento da gestão e mensurar o papel da descentralização do PBF, é o Índice de Gestão Descentralizado - IGD, que como já foi apresentado, condiciona o repasse de recursos de acordo com o TAC do município. Que como visto vai de 0 a 1, baseando-se no índice de atualização cadastral que deve ser no mínimo de 55% e o acompanhamento das condicionalidades de pelo menos 30%. Segundo sua dinâmica de funcionamento põe o IGD como a principal ferramenta de avaliação de desempenho e controle dentre aquelas utilizadas pelo PBF, para repasse financeiro a gestão local do programa como foi descrito noutra seção.

A seguir, serão apresentados alguns números que correspondem ao IGD – M no município de Belo Jardim, a começar pela média anual da TAC, conforme apresenta o Gráfico 15, entre 2016 a 2019. Foi escolhido esse período pelo fato da proposta do trabalho não está diretamente vinculado ao IGD-M, mas da importância do modelo gerencial para gestão do PBF. Desse modo serão apresentados alguns dados que podem exemplificar de forma resumida o funcionamento dessa ferramenta para análise de dados e medição de desempenho, e dos resultados. Que podem ser

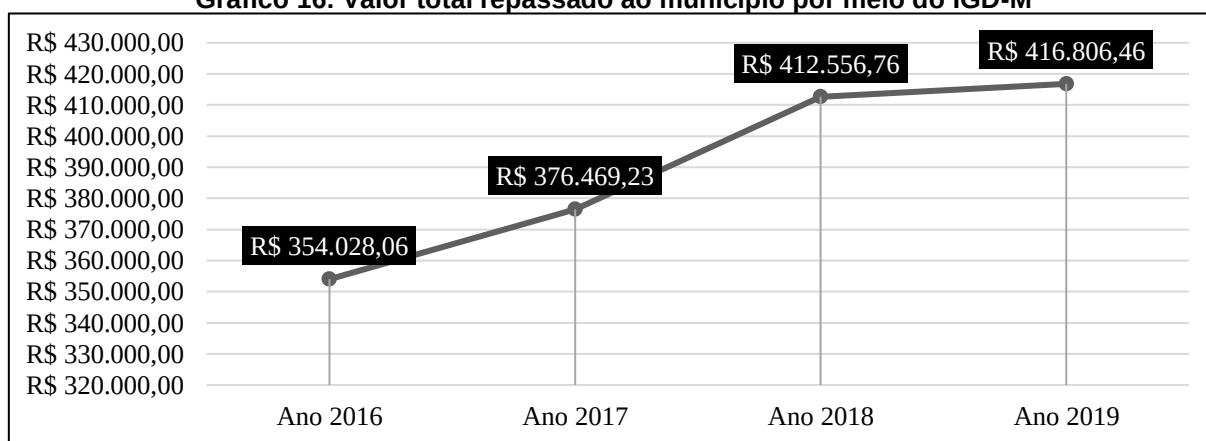
analisados e como podem contribuir para o aperfeiçoamento da gestão do programa, perante o olhar gerencial. Vale salientar que os dados foram extraídos de sítios de domínio do Governo Federal, como os que foram apresentados ao longo do trabalho.



Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

Segundo os dados do Ministério da Cidadania, apresentados no Gráfico 15, o município entre o período analisado obteve um resultado positivo em relação a TAC. O que quer dizer que em nenhum ano do período analisado, a média de atualização ficou abaixo dos 55%, no que diz às famílias cadastradas no Cadastro Único com renda per capita de até meio salário mínimo, e das famílias beneficiárias do PBF com perfil para acompanhamento das condicionalidades da educação e da saúde. Segundo os dados, em 2016 a TAC foi aproximadamente 67%. Sendo representado pelo valor de 0,67, uma vez que a TAC tem seu valor máximo de 1, como descrito. O ano de 2017 apresentou um resultado positivo de 75% ou 0,75. Vale destacar que esse foi o período que o município apresentou os índices mais baixos no acompanhamento das condicionalidades de famílias com esse perfil. Os anos de 2018 e 2019 mantém uma média de aproximadamente 80% e 81%, respectivamente 0,80 e 0,85, confirmado uma tendência no acompanhamento da gestão municipal quanto às condicionalidades, bem como na atualização cadastral.

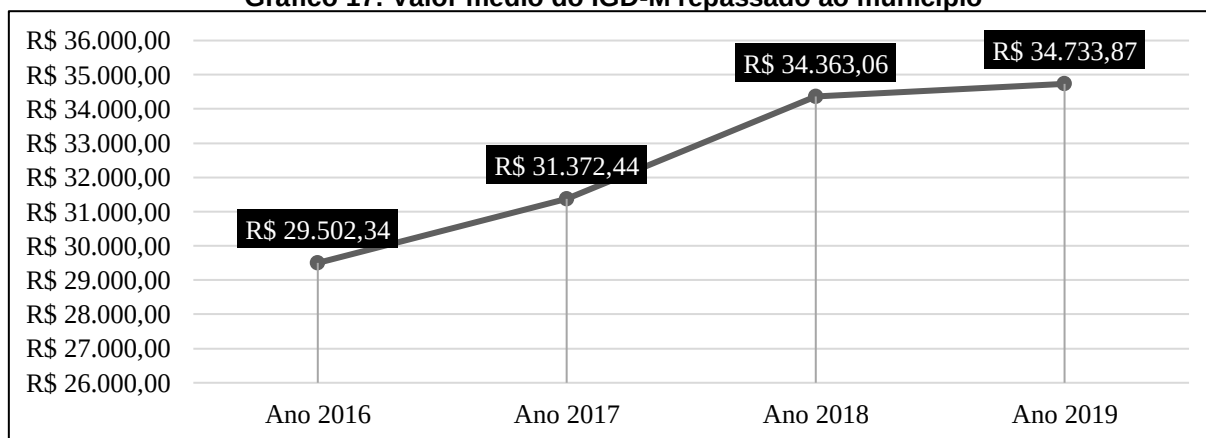
Quando se refere ao valor total anual transferido ao município com base na TAC, entre 2016 e 2019, é possível compreender de forma mais clara o que os dados representam. No Gráfico 16 será apresentado o valor total recebido pelo município em cada ano analisado.

Gráfico 16: Valor total repassado ao município por meio do IGD-M

Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

Os números comprovam o que foi apresentado no Gráfico 15, em relação a TAC demonstrando que são exatamente 2016 e 2017, os anos que apresentam os menores valores repassados ao município, o que a partir de então vai tomando uma curva ascendente, saindo de R\$ 354.028,06 mil em 2016, para R\$ 416.806,46 em 2019, um crescimento de aproximadamente 25% no valor repassado ao município.

O total repassado descrito no Gráfico 16, será apresentado no Gráfico 17 quanto representa esse total a partir da análise do valor médio mensal repassado por ano ao município.

Gráfico 17: Valor médio do IGD-M repassado ao município

Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI (2021)

Os números permitem afirmar que no tocante a gestão do PBF, a proposta da administração pública gerencial tem sido de fundamental importância para que o município cumpra com seu papel de gestor municipal do PBF. É importante destacar

que por se tratar de um programa que foi pensado e desenvolvido pelo Governo Federal, necessitava de um sistema que possibilitasse o mínimo de padronização no nível nacional. O que de certa forma converge para que alguns princípios do modelo gerencial sejam melhor aplicados na dinâmica do programa na esfera local. O que de certa forma traz validade à fala de Bresser-Pereira (2008), quando afirma que a descentralização permite aos níveis mais baixos da administração pública executar as políticas, mas que sua formulação iria continuar centralizada.

A descentralização colabora para que a gestão tenha melhores condições para atender as demandas dos diferentes grupos que são atendidos ou que são impactados, permite ao poder público direcionar as políticas públicas com maior foco no público alvo. O modelo gerencial como já descrito, possibilitou aos municípios receber um maior aporte financeiro para execução do Cadastro Único e do PBF, permitindo que o município tenha melhores condições no gerenciamento de políticas públicas.

Nos dados analisados e gráficos apresentados foi possível enxergar alguns dos princípios da administração pública gerencial, como:

- o financiamento de políticas públicas demonstrado a partir dos repasses que são feitos pela união para pagamento do PBF;
- o repasse de recursos feito ao município de acordo com o IGD-M, com base na TAC do PBF e do Cadastro Único;
- a redução da estrutura, trazendo autonomia de gestão do programa ao nível municipal, por meio da descentralização, horizontalização entre os níveis da administração pública;
- fiscalização e controle descritos no papel exercido pelo acompanhamento das condicionalidades, a partir da análise de dados e relatórios; assim como o Conselho;
- transparência, exercida por meio da disponibilidade dos dados do PBF e do Cadastro Único nos vários sítios do Governo Federal, e etc.

Os dados apresentados comprovam que o modelo gerencial tem trazido benefícios e resultados importantes para o município, tanto do ponto de vista da gestão, como no alcance do público alvo do programa, o que fortalece o aspecto

intersectorial do PBF, possibilitando uma melhor condução da política e o alcance de resultados positivos.

4.3 ANALISAR SE O PBF E SEU CARÁTER GERENCIAL É IMPACTADO PELOS DEMAIS MODELOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

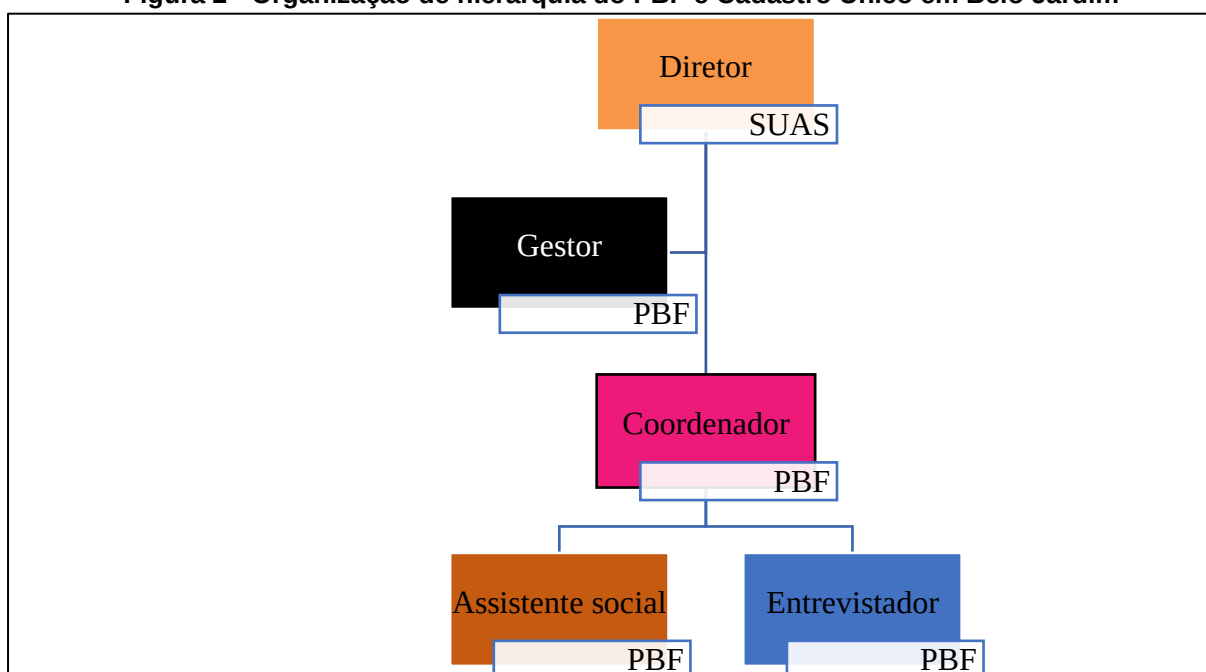
Nesta seção será verificando se o PBF sofre alguma influência dos demais modelos da administração pública, e como estes impactam na gestão do PBF. Para tal, será analisado quais aspectos se caracterizam, seja a ponto de programa ou de gestão.

Para que se possa obter um resultado prático e objetivo, o primeiro aspecto a ser identificado, será se há existência de traços oriundos do modelo patrimonialista e burocrático o qual já foi apresentado e caracterizado neste trabalho.

4.3.1 Patrimonialismo

De início buscou-se apresentar por meio da Figura 2, um organograma de como é organizado o quadro funcional do CADUNICO/PBF no município de Belo Jardim, e após discutir a respeito de elementos característicos do patrimonialismo que foram observados no referido município e quais os impactos advindos desta prática.

Figura 2 - Organização de hierarquia do PBF e Cadastro Único em Belo Jardim



Fonte: Elaborado pelo autor (2021)

Como já foram apresentados anteriormente, uma das características do patrimonialismo tem a ver com as práticas como pessoalidade, relação de reciprocidade pautados em costumes e cultura e etc. Um outro ponto que foi visto que o caracteriza é a falta de especialização e qualificação para o preenchimento do cargo ocupado, haja vista que as relações existentes não consideram o aspecto impessoal que o serviço público deve apresentar. Neste sentido, foi realizada uma busca no portal da transparência do município, bem como do Tribunal de Contas, com o intuito de verificar quanto o município tem gasto com contratação de pessoal para o atendimento dos usuários e beneficiários do PBF/CadUnico no município.

No caso de Belo Jardim, como demonstra o organograma, o quadro funcional do PBF referente ao ano de 2019, contava com um gestor, um coordenador e mais oito entrevistadores, distribuídos entre a sede do Cadastro Único/Bolsa Família, e o Centro de Referência em Assistência Social – CRAS. Nenhum dos funcionários era do quadro efetivo do município, e tampouco houve seleção simplificada, onde todos foram contratados por tempo determinado.

Segundo dados do Tome Contas (2021), em 2019 o município utilizou um total de R\$ 259,531,96 para pagamento de folha com pessoal contratado para prestação de serviço no CadUnico/PBF, uma média de R\$ 21.627, 96. Lembrando que o município recebeu em média R\$ 34.733, 87 por mês no referido ano, por meio do IGD-M, que é a fonte utilizada para o pagamento do pessoal contratado.

Esse tipo de contratação é uma prática que se sustenta na no Art. 1º da Lei 8.745, de 9 de dezembro de 1993, onde a referida Lei abre caminho para contratação de pessoal por tempo determinado a depender da necessidade e do interesse público, abrindo espaço para uma ampla possibilidade desse tipo de contratação. O que reverbera na abertura de precedentes para que os entes públicos, entre eles os municípios, tornem comum esse tipo de contratação. Que acaba por alimentar patrimonialismo na administração pública municipal, dando margem para o apadrinhamento político, a instabilidade no emprego, perseguição política, impessoalidade no exercício da função, e pela falta de distinção entre o público e o privado, o que sustenta o que foi dito por Hilal & Diegues (2013). Em Belo Jardim esses aspectos estão diretamente relacionados a décadas de domínio político exercido por dois grupos, como foi descrito por Adilson Filho (2002), fortalecendo o clientelismo e a dependência política e econômica de parte da população que enxerga no clientelismo uma oportunidade de “negociar” com os agentes políticos,

principalmente no tocante a população mais pobre. E o resultado disso é notado no campo político, com a bipolarização do campo eleitoral desses dois grupos políticos, que competem entre si pelo poder político municipal. Alimentando a troca de apoio político por votos, e que pode refletir em grande medida na contratação de funcionários que não tem capacidade técnica ou qualificação profissional como visto na fala Hilal & Diegues (2002), e na maioria das vezes estes funcionários não recebem treinamento antes de ocupar estas funções, e nem depois, resultando em um atendimento de qualidade indesejada e maior possibilidade de falhas no exercício da função.

No caso específico do Bolsa Família, estes fatores podem impactar negativamente na qualidade das entrevistas com os usuários do Cadastro Único e beneficiários do PBF, abrindo margem para que uma família possa vir a perder um benefício do PBF ou do BPC. Além de abrir margem para possíveis favorecimentos da inclusão no Cadastro Único de famílias que não tem perfil para tal, seja por uma entrevista mal conduzida ou por meio de uma indicação política.

Em termos municipais ainda é muito comum a prática do patrimonialismo, que se mantém vivo em pleno século XXI, se não com suas características de alinhamento com os grandes proprietários de terra, como era no século XIX, ainda possui suas características presente no nível local, como o controle das instituições locais, da justiça e do voto, privilegiando uns grupos sociais em detrimento de outros, e mantendo a cultura clientelista firme e forte, o que favorece à prática da corrupção, como pontua (JUNIOR, 2006). E no contexto atual de Belo Jardim sua existência ainda é bem presente, principalmente em razão da hegemonia dos dois grupos que alternam o comando do município, mesmo que indiretamente quando lançam nomes fora do clã familiar, estes grupos têm grande influência sobre estes. E mesmo quando um dos grupos não exerce necessariamente esse tipo de influência, os gestores continuam a repetir as práticas patrimonialistas dos seus antecessores.

4.3.2. Burocracia

Do ponto de vista burocrático, nesta seção se busca compreender como o fato burocrático se comporta diante da dinâmica de funcionamento do PBF e como interfere neste. Retomando a linhas na fala de Bresser-Pereira (1996), a administração burocrática se rege por normas legais que são racionalmente definidas,

e que seu ideal legal apresenta o formalismo e a impessoalidade como característica. Ao retomar ao referencial teórico, é nítido que a própria razão de ser dos programas de transferência de renda já se estabelece sobre normas e princípios legais, como apresenta o texto Constitucional, quando apresenta a necessidade da criação de uma política de proteção social, que institua direitos sociais. Segundo Lício (2012), a CF introduz aspectos formais e possibilitou o avanço na ampliação de direitos, e que adiante estes direitos foram sendo complementados pela criação de leis, como exemplo o caso da LOAS.

Outro ponto a ser considerado em relação aos programas de transferência de renda, é que os parâmetros burocráticos legais são mecanismos que foram introduzidos como forma de trazer legalidade ao processo e evitar de tal forma a influência política e a corrupção na execução dos programas. Em outras palavras, eliminar as práticas patrimonialistas e assistencialistas que os programas carregavam em seu histórico. A burocracia busca melhorar a qualidade dos serviços públicos, de modo organizado e formal, com o pressuposto de tornar o serviço público mais efetivo e de controlar abusos que possam ser cometidos no exercício desta, eliminando os traços patrimoniais dos processos e organizações públicas. Neste sentido é retomado a necessidade de aperfeiçoamento profissional e a realização de concurso público que podem trazer ao serviço público um funcionamento mais adequado e sofra menos ingerência política. No que tange ao município em estudo, o emprego destas características poderiam resultar na melhoria da qualidade dos serviços prestados aos beneficiários do PBF, resultados diferentes daqueles observados por meio dos dados apresentados em anos onde são realizadas eleições municipais, quando município apresentou um desempenho baixo em relação ao acompanhamento das condicionalidades, que é de total responsabilidade do município sua fiscalização, e garantia que os beneficiários do programa tenham condições para tal. Tendo em vista que equipes de trabalho com rotinas bem definidas, especialidade dos profissionais, treinamento podem significar em resultados positivos

Em relação ao aspecto formal do PBF, por se tratar de uma política pública, necessariamente ele deve ter um crivo formal, o qual foi constituído pelo decreto e lei que o criou em 2003, como também por outros decretos ao longo dos anos, que foram incluindo outras formalidades no programa, e no Cadastro Único criado em 2004, como citados no trabalho, trazendo formando o aspecto estrutural do PBF e do

Cadastro Único, seus objetivos, princípios, atribuições de cada ente da federação, a regulamentação e adesão, entre outros já descritos.

Por parte dos municípios fica a responsabilidade de atentar para tais procedimentos legais, seja no planejamento, execução e fiscalização do programa. As condicionalidades do PBF por exemplo, tem um papel burocrático importante neste sentido, uma vez que seu papel estabelece a assinatura de um contrato entre poder público e beneficiários. Que se traduz em responsabilidades legais, e possíveis punições para os beneficiários da política do programa, e também para o município. Caso o IGD-M não alcance os índices estabelecidos pela TAC, trazendo como consequência a redução do valor repassado ao município, ou até a suspensão.

Trazendo para discussão outros pontos do modelo burocrático, Oliveira (2013), apresenta a subordinação, o funcionamento, segundo regras que poderiam ser transmitidas como parte do controle exercido pelo próprio grupo, delegação de atividades e etc. Alguns autores como já citado apontam estes fatores como pontos negativos do modelo. Entretanto no caso do funcionamento do PBF, estes pontos não necessariamente são negativos na ótica do funcionamento do PBF, uma vez que os processos são regidos por sistemas e documentos que seguem uma lógica e um sequenciamento. Logo o controle traz consigo o objetivo de se nortear pela eficiência do processo, que no caso pode ser interpretado pelo cadastramento da família no sistema do Cadastro Único, consultas nos demais sistemas que assessoram a gestão e funcionamento do programa. Ao funcionamento do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família é indispensável à existência da burocracia, pois como apontado por Campelo (2010), em alguns casos como em processos disciplinares, formalidade e legalidade, a burocracia é essencial para o funcionamento da organização, o que plenamente é necessário para execução da política de modo eficiente.

Já Osborne e Gaebler (1992), ressaltam que o modelo pode ser eficaz, no caso de as tarefas serem de realização simples e um ambiente estável. No caso das atividades desenvolvidas no junto ao PBF, as mesmas ao mesmo passo que seguem uma rotina pré-definida, cadastro, atualização, monitoramento familiar e entre outros. Não se pode entender como simples, indo na contramão da visão de Osborne e Gaebler (1992), que acreditam que o modelo burocrático pode ser eficaz se for na execução de rotinas bem definidas e em organizações simples. O que não necessariamente é o caso do funcionamento e gestão do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família, tendo em vista que cada família tem uma demanda distinta

da outra, logo o procedimento pode ser observado pela ótica dos autores, mas o cadastramento não.

Desse modo, a conclusão é nítida existência e convivência das práticas gerenciais e burocráticas dentro do mesmo processo da gestão do CadÚnico e PBF, além de práticas com traços da administração patrimonialista, coexistindo no mesmo espaço e tempo dentro da gestão municipal do programa. Apesar dos pontos negativos e positivos de cada um destes, o município tem de certa forma alcançado os objetivos básicos propostos pelo programa, no que diz respeito ao cadastramento das famílias no PBF e no acompanhamento das condicionalidades do programa, entre os entes governamentais e locais, como Governo Federal, Estado e secretarias de Assistência Social, Saúde e Educação.

5 CONCLUSÕES FINAIS

Diante do conteúdo bibliográfico analisado e da análise de documentos, por meio da exploração e descrição destes, o estudo alcançou seu objetivo geral, que era analisar a função do modelo gerencial na gestão do Programa Bolsa Família no município de Belo Jardim – PE.

Para que esse resultado fosse alcançado, no primeiro momento foram analisados os dados do Cadastro Único do município de Belo Jardim, no que diz respeito ao número de famílias cadastradas no sistema, e a quantidade total de pessoas que essas famílias representam. Quando foi constatado a partir do número de famílias inscritas no Cadastro Único, que entre 2012 a 2019 o número de famílias cadastradas no município teve um aumento, mas a quantidade de pessoas nestas, apresentou redução. Também foi observado que a maior parte destas famílias cadastradas se encontra em situação de extrema pobreza e de pobreza. Onde pode ser observado, que mais da metade da população, consta cadastrada no Cadastro Único, o que contrasta os dados do IBGE/CONDEPE/FIDEM, que em termos econômicos, apresentam Belo Jardim, como um dos municípios mais ricos do estado de Pernambuco, e que apresenta o IDHM médio. Comprovando assim, que apesar do município ser economicamente considerado rico, o mesmo apresenta um alto índice de famílias em situação de pobreza, extrema pobreza e de baixa renda. Mesmo que na avaliação da distribuição dessa renda, em termos per capto os dados do IBGE, o aponte como o maior PIB do agreste de Pernambuco para o ano de 2018, no quesito PIB per capto. O que pode ser explicado pelo município abrigar a sede da indústria Baterias Moura, e de outras indústrias. Este alto percentual da população em condição de vulnerabilidade social em contraponto ao elevado PIB per capto do município. Aponta dentre outros aspectos, para um elevado nível de desigualdade social. Por outro lado, desperta a necessidade de uma análise mais profunda sobre os dados do CadÚnico para descartar qualquer inconsistência. Além disso, foi constatado que a política não alcança todas as famílias nas condições relatadas.

Quanto às famílias beneficiárias do PBF, a maioria encontra-se em situação de extrema pobreza e de pobreza e, constata-se que a maior parte dos benefícios pagos a estas famílias, são benefícios variáveis. Em razão destes estarem diretamente relacionados ao cumprimento das condicionalidades da saúde e da educação, como

apresentou o estudo. E como observado, a maioria das famílias beneficiárias tem perfil para acompanhamento das condicionalidades da saúde e da educação. Que no geral apresentaram resultados positivos, o que demonstra que o município tem feito o acompanhamento das famílias. Do ponto de vista da gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único, o Modelo Gerencial se apresenta como indispensável para o funcionamento e análise de desempenho destas políticas públicas, haja vista a necessidade da medição e avaliação dos dados. E o que estes dados podem traduzir, e como esses resultados podem impactar na continuidade do programa, aperfeiçoamento, execução dos recursos, e nos repasses aos municípios para gestão da política como visto na proposta do IGD-M. Também pode ser observado, que a descentralização, a fiscalização, o controle, e a redução da estrutura, e entre outros princípios do modelo gerencial. Trazem para a administração pública, maior profissionalização da gestão destes programas, de modo que sejam mais eficientes. Entretanto, os resultados também apontam que o Cadastro Único e o Programa Bolsa Família, apresentam inúmeras características do modelo burocrático. Em virtude do mesmo, ter sua sustentação no aparato legal, em procedimentos documentais, e no estabelecimento de regras e diretrizes.

E apesar dos avanços que o país obteve nas políticas públicas de transferência de renda, e outras desde a promulgação da CF, e a sobrevivência destas políticas as inúmeras crises políticas e econômicas no país. Ainda existe um longo caminho a percorrer, principalmente em razão do aspecto cultural do país, em face a sua dimensão territorial. E ao modo como o mesmo é politicamente conduzido, e de sua herança cultural, que traz consigo uma relação personalista do que é público na figura de agentes políticos, onde estes são apresentados como benfeitores. E que por muitos anos praticaram uma política genuinamente assistencialista, quando não existia de fato uma política pública de transferência de renda, e muito menos leis que tratassem desse tema. O que foi permitido com a criação da LOAS e do SUAS. Sendo observado que alguns pontos provenientes das reformas na administração pública, foram benéficas, como o uso de ferramentas e sistemas pautados no gerenciamento, e o aparato legal do funcionamento do Estado e da administração pública. É fato que, a dimensão continental do país não colabora para que exista um padrão de administração a nível nacional, até porque cada ente da federação é constituído de autonomia, desde que se observe o aspecto constitucional. Porém, é observado por meio do que foi apresentado, que o sistema utilizado para gerir o Programa Bolsa

Família de modo descentralizado entre os três entes da administração pública brasileira, trouxe uma certa padronização da gestão do programa. Ao menos no que diz respeito a gestão por parte da União, dentro da dinâmica proposta pelo modelo gerencial, o que pode ser explicado pela maior “profissionalização” da mesma e dos recursos disponíveis para esta. Trazendo mais autonomia para os gestores dos estados e municípios, peças chave na gestão do PBF. Em contrapartida, é observado que na realidade dos municípios, a política local têm considerável influência na forma como é gerido o programa, tanto de forma negativa, como positiva, o que pode impactar de certa forma na qualidade das informações, e na focalização da política, que muitas vezes não chega à população que de fato necessita desta.

No tocante a influência do modelo burocrático e patrimonialista, na gestão do Programa Bolsa Família e Cadastro Único, são apresentados elementos como a influência da cultura política local, que podem ser usados para entender o desempenho negativo apresentado pelo programa no município em anos que tiveram a realização de eleições. Haja vista que a pessoalidade é uma característica marcante dentro da realidade do município, bem como outras práticas oriundas do modelo patrimonialista. Quanto ao modelo burocrático, não é difícil de ser identificado no funcionamento do PBF, uma vez que o programa divide com o modelo gerencial sua base estrutural, uma vez que ao mesmo tempo que são utilizadas várias ferramentas com o intuito de mensurar o desempenho do programa, também foram utilizadas inúmeras ferramentas do modelo burocrático, como apresentados no trabalho. Além disso, trazer algumas destas práticas para a administração pública, que a priori foram criadas para serem utilizadas no setor privado, pode colaborar para uma maior profissionalização da gestão e execução desses programas no nível dos municípios. O que pode tornar a gestão mais eficiente, e traga um certo equilíbrio nesse dinamismo existente na administração pública brasileira. Que tem sua própria dinâmica, apesar das reformas que já foram realizadas ao longo dos anos, mas que de fato nunca conseguiram ser implementadas em sua totalidade, e muito menos extinguir as práticas de outros modelos predecessores.

Quanto a contribuições do estudo, é esperado que de posse das informações apresentadas, agentes públicos, organizações privadas ou sem fins lucrativos, possam articular estratégias que alcancem o maior número possível de pessoas em situação de pobreza, extrema pobreza e de baixa renda. Bem como, espera contribuir no sentido de despertar o interesse para que outros trabalhos sejam desenvolvidos

sobre o tema, e possam responder as perguntas que este trabalho não trouxe as respostas, ou lacunas que tenham sido deixadas. O que torna necessário o desenvolvimento de outras pesquisas que possam aprofundar o debate, e ampliar os horizontes de abordagem do tema estudado, e responder outros pontos que não foi possível responder nesse contexto. Como por exemplo, avaliar por quais razões muitos municípios têm um PIB elevado, e ao mesmo tempo uma grande parte dessa população tem nos programas de transferência de renda, sua única fonte de renda. E como o modelo gerencial usado na gestão do PBF, poderia colaborar para identificar esse público e levar até eles políticas que colaborem para inserção no mercado de trabalho, de modo que menos famílias deixem de depender desse tipo de política. Assim como, podem ser investigados, a partir desses dados, se os números representam de fato a realidade dessas famílias, ou da existência da acomodação de parte delas, ou se de fato essas famílias estão acompanhadas, e se o município tem realizado a fiscalização no intuito de identificar possíveis fraudes. Bem como fazer com o que a política possa chegar a mais pessoas que se encontrem em situação de vulnerabilidade, e não façam parte de nenhum programa social. São inúmeros caminhos que podem ser seguidos e estudados, o que torna impossível um trabalho responder a tamanho grau de perguntas e de caráter tão complexo. Quanto as dificuldades encontradas, foram destacadas a dificuldade em consultar algumas literaturas em razão da biblioteca está fechada no período da pesquisa, em razão da pandemia do coronavírus; algumas informações nos sites do Governo Federal, apresentavam lacunas entre os anos, ou informações espalhadas em inúmeras plataformas, o que de certa forma dificulta na coleta dos dados; a dificuldade em assimilar duas propostas que teoricamente tem caminhos distintos, como o modelo gerencial e os programas de transferência de renda, o que acaba por dificultar a definição dos caminhos a serem tomados pela pesquisa e etc. Destaca-se também que por se tratar de uma pesquisa exploratória descritiva, através da análise documental, em muitos casos foram necessárias várias incursões em várias plataformas do Governo Federal. Para a partir de então, entender aqueles dados. Inclusive, em um destes momentos, foi observado um erro de digitação, onde se lê “adolescentes de 16 a 17 anos com perfil para acompanhamento da frequência escolar”, se repete no site da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI, “VIS DATA 3 beta”, que na verdade deveria apresentar em um dos títulos a expressão “com acompanhamento da frequência escolar registrado”. O que só foi possível

perceber após um longo tempo, e visita a outras plataformas, com o intuito de comparar as informações em cada uma delas. E em alguns momentos a coleta de dados foi prejudicada, por não haver dados suficientes que permitissem fazer análises comparativas entre o mesmo período, a partir de informações que se complementam. Dessa forma, a descentralização dessas informações em várias plataformas distintas, traz um grau de dificuldade maior para pesquisa dos dados. E finalmente, a pesquisa ter ocorrido durante a pandemia, e conseqüentemente no período em que a universidade se encontrava funcionando remotamente, trouxe algumas dificuldades na hora da montagem da metodologia e de um, ou outro ponto do referencial teórico, haja vista que na internet nem sempre é possível encontrar material de autores que tragam maior sustentação para o trabalho.

Por fim, quanto à conclusão do trabalho, foi observado que o município tem encontrado algumas dificuldades em manter um desempenho desejado no que diz respeito à gestão do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família em determinados períodos. Bem como o modelo gerencial se consolida como um dos principais responsáveis pela organização e funcionamento do Programa Bolsa Família no território nacional, estando presente em todos os estados e municípios da federação, inclusive tomando status de uma marca bem consolidada.

Finalmente o trabalho demonstra que os programas de transferência de renda percorreram um longo caminho até que de fato fossem separados do aspecto assistencialista, e passassem a fazer parte de uma política pública de estado. Que com a implementação de sistemas gerenciais, e a normatização da política, foi possível criar e estabelecer uma política pública que já existe a quase 20 anos no país. E em todos os mais de 5 mil municípios brasileiros, se consolidando como uma das políticas de transferência de renda que obteve maior sucesso no mundo. Sobrevivendo às crises econômicas e políticas que o país tem passado ao longo destes anos, bem como aos costumes e práticas que dificultam o funcionamento da administração pública no país, impactando o alcance de resultados e o estabelecimento de uma administração eficiente.

Atualmente tem sido divulgada, e de forma quase consolidada, a possibilidade do Governo Federal, realizar mudanças no Programa Bolsa Família, inclusive com a troca do nome para “Renda Brasil”, passando a vigorar a partir do ano de 2022, coincidentemente ano de eleições para presidente, inclusive. Tem sido levantada algumas discussões quanto à possibilidade de que essas mudanças na política,

tenham conotação política e sejam utilizadas como capital político. Outros têm questionado de onde vai vir o financiamento da política, já que segundo o que é discutido, serão incluídas mais famílias no programa, a criação de outras variáveis eletivas, e o aumento no valor médio que cada família recebe, a depender de suas características. Até o momento tudo é uma incógnita, e não têm como avaliar os resultados e impactos que essas mudanças podem causar, seja do ponto de vista político, econômico e até da extinção de uma marca como é o caso do Programa Bolsa Família, os desdobramentos destes pontos levantados, somente serão percebidos com o tempo.

REFERÊNCIAS

- ADILSON FILHO, J. **A cidade atravessada: velhos e novos cenários na política belojardinense**. Dissertação (Mestrado em História), Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, p. 80, Recife, 2002. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/7696>>. Acesso em: 12/08/2021.
- ABRUCIO, F. L. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: uma breve estudo sobre a experiência internacional recente**. 52 p. Caderno ENAP; n.10, pp. 18-19, Brasília, 1997. Disponível em: <<http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fAbrciocad%2010.pdf>>. Acesso: 27/06/2021.
- APOLINÁRIO, Fabio. **Metodologia da Ciência: Filosofia e Práticas da Pesquisa**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2006, p. 59-60.
- ARAUJO, Gomes P.; PEREIRA, Jose R. **Análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração municipal**. Revista de Administração Pública, v.46, n. 5, p. 1196, setembro/outubro, 2012. Disponível em: <<http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/199>>. Acesso em: 23/07/2021.
- AYRES, C. B. **Administração Pública Brasileira e as Vicissitudes do Paradigma de Gestão Gerencial**. Sociologia, Problemas e Práticas, n. 51, 2006, p. 29-52. Disponível em: <<https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/362/1/Soc51Carlos.pdf>>. Acesso em: 06/07/2021.
- BARROS, T. C. A. N. **Competição política e eficiência municipal: uma análise da competição eleitoral local nas políticas públicas**. Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2017, p. 96. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/27902>>. Acesso em: 13/08/2021.
- BARROS, R. Paes; CARVALHO, Mirela; MENDONÇA, Rosane. **Texto para discussão nº 1414: Sobre utilidades do Cadastro Único**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2009. Acesso em: 22/06/2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1414.pdf>. Acesso em: 09/06/2021.
- BRASIL. **Adolescentes de 16 a 17 anos com perfil para acompanhamento da frequência escolar (BVJ) registrado, Adolescentes de 16 a 17 anos com perfil para acompanhamento da frequência escolar (BVJ), Belo Jardim/PE, 2016 a 2019**. Ministério da Cidadania, Brasília, 2021. Disponível em: <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=r6JtY5C0f7BtxKW25rV%2FfmhdhJFml21kmK19ZXV1ZmumaX7KlmONI2uddJLR6qyWobaUqt6rs7ejjLzFqMluaZjhrqCvrXCu666yia1gjpVjininz%2FCyb3e7qqf1erG9o5LKxJjYsZjQm7GZXHlrWtpZfoVXjsXQpoqgosqbvZmurp6mmamuWJhNuMSi162Uy%2BOuoag2qamZna5unZ%2B80qgt56HA5K5UobuYqeWav25fb62rXOatbg%3D%3D&q\[\]=r6JtY5C0gLBtxKW25rV%2FfmhdhJFml21kmK19ZXV1ZmumaX7KlmONI2uddJLR6qyWobaUm9your6WkrvWkptzbsPcuaehg6ms7p6lxGpki5Ru3q%2Bowralp7G1sXvdqLmzqpC8z6fPsFPB4G1lcmiW Wqpwb%2BlnMqBltmqU83gv5qltFWq2quubpiQxs6jy6ubvuiyorC3VZ7aWbPAnJ7MJ](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=r6JtY5C0f7BtxKW25rV%2FfmhdhJFml21kmK19ZXV1ZmumaX7KlmONI2uddJLR6qyWobaUqt6rs7ejjLzFqMluaZjhrqCvrXCu666yia1gjpVjininz%2FCyb3e7qqf1erG9o5LKxJjYsZjQm7GZXHlrWtpZfoVXjsXQpoqgosqbvZmurp6mmamuWJhNuMSi162Uy%2BOuoag2qamZna5unZ%2B80qgt56HA5K5UobuYqeWav25fb62rXOatbg%3D%3D&q[]=r6JtY5C0gLBtxKW25rV%2FfmhdhJFml21kmK19ZXV1ZmumaX7KlmONI2uddJLR6qyWobaUm9your6WkrvWkptzbsPcuaehg6ms7p6lxGpki5Ru3q%2Bowralp7G1sXvdqLmzqpC8z6fPsFPB4G1lcmiW Wqpwb%2BlnMqBltmqU83gv5qltFWq2quubpiQxs6jy6ubvuiyorC3VZ7aWbPAnJ7MJ)>

N3YoJy%2Bm7Knn7ehm%2BtZdZCNd4Ddo6U%3D&ag=m&codigo=260170&dt1=2016-01-01&dt2=2019-11-01>. Acesso em: 17/08/2021

_____. **Benefícios.** Ministério da Cidadania, Brasília, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia/o-que-e/beneficios>>. Acesso em: 02/06/2021.

_____. **Benefícios Básicos do Programa Bolsa Família, Belo Jardim/PE, 2012 a 2019.** Ministério da Cidadania, Brasília, 2021. Disponível em: <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=r6JtY5GzgrBtxKW25rV%2FfmhehJJlI21kmK19Zm11ZXGmaX7KlMOnI2ycbZLR6sGVqKeXn%2BeYr6%2BqlrrQpqWjIMnusm%2BwuqqftHTBwKySkpym36qvn%2BC7maL4p3iqMBumfD41JzNrKZ937xUjLqkoeuauq9Xb8bNpstdeb7oEOGosZa26XQ%3D&ag=m&codigo=260170&dt1=2012-01-01&dt2=2019-12-01](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=r6JtY5GzgrBtxKW25rV%2FfmhehJJlI21kmK19Zm11ZXGmaX7KlMOnI2ycbZLR6sGVqKeXn%2BeYr6%2BqlrrQpqWjIMnusm%2BwuqqftHTBwKySkpym36qvn%2BC7maL4p3iqMBumfD41JzNrKZ937xUjLqkoeuauq9Xb8bNpstdeb7oEOGosZa26XQ%3D&ag=m&codigo=260170&dt1=2012-01-01&dt2=2019-12-01)>. Acesso em: 17/08/2021.

_____. **Bolsa Família: Transferência de renda e apoio à família no acesso à saúde, à educação e à assistência social.** Ministério do Desenvolvimento Social. Brasília, p. 10, 2015. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Cartilhas/Cartilha_PBF_2015.pdf>. Acesso em: 10/06/2021.

Benefícios Variáveis do Programa Bolsa Família, Belo Jardim/PE, 2012 a 2019. Ministério da Cidadania, Brasília, 2021. Disponível em: <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=r6JtY5Gzg7BtxKW25rV%2FfmhehJJlI21kmK19Zm11ZXGmaX7KlMOnI2ycbZLR6sGVqKeXn%2BeYw6%2BplrjXmNOwbsPcuaehg6ms7p6lxG1fjpRu3q%2Bowralp7G1sXzep7K0%2Btq6yqLdXam%2B7bb33b6ao%2BxZsb1XfcnQmtyeoL6bj6Oou5Zav5q6EeSZwMKv2ng%3D&ag=m&codigo=260170&dt1=2012-01-01&dt2=2019-12-01](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=r6JtY5Gzg7BtxKW25rV%2FfmhehJJlI21kmK19Zm11ZXGmaX7KlMOnI2ycbZLR6sGVqKeXn%2BeYw6%2BplrjXmNOwbsPcuaehg6ms7p6lxG1fjpRu3q%2Bowralp7G1sXzep7K0%2Btq6yqLdXam%2B7bb33b6ao%2BxZsb1XfcnQmtyeoL6bj6Oou5Zav5q6EeSZwMKv2ng%3D&ag=m&codigo=260170&dt1=2012-01-01&dt2=2019-12-01)>. Acesso em: 18/08/2021

_____. **Cadastro Único.** Ministério da Cidadania, Brasília, 2021. Disponível em: <<https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php>>. Acesso em: 23/06/2021.

_____. **Cadastro Único: o que é e para que serve? Programas que atendem aos inscritos.** Ministério da Cidadania, Brasília, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/cadastro-unico/o-que-e-e-para-que-serve-1>>. Acesso em: 25/06/2021.

_____. **Crianças/adolescentes de 6 a 15 anos com acompanhamento escolar registrado, Crianças e adolescentes de 6 a 15 anos com perfil para acompanhamento da frequência escolar, Belo Jardim/PE, 2016 a 2019.**

Ministério da Cidadania, Brasília, 2021. Disponível em: <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=r6JtY5CzfbBtxKW25rV%2FfmhdhJFml21kmK19ZXV1ZmumaX7KlMOnI2udcpLR6qyWobaUm9your6WkrvWbtCen9DgiKiuvZp172yEgmloy9Ooz3hu0PC6sH%2B6npvn%2FPSvqly4xaLWoqbA4LuobtVnt5Zg26YTYiWU8urotCbsKOPAjad6Ka9r6WVuM6Y2LGifeDAI6u0lqyZq7K1oKDL05TOrk%2Fntg%3D%3D&q\[\]=r6JtY5CyhrBtxKW25rV%2FfmhdhJFml21kmK19ZXV1ZmumaX7KlMOnI2udcpLR6qyWobaUqt6rs7ejjLzFqKWjIMnusm%2BwuqqftK%2BAhWpmktWI36JumO7CobiLp6PapxD1mKB3xIPLoaLJ4MCXobapn%2BxZsbNXY3fCU5tyU77pvKdcq6SnmamywJ2Ww4Gjy6%2BUfdywo6m4lqjhmqrzpaHGgZfLXZnP4L6p%2](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=r6JtY5CzfbBtxKW25rV%2FfmhdhJFml21kmK19ZXV1ZmumaX7KlMOnI2udcpLR6qyWobaUm9your6WkrvWbtCen9DgiKiuvZp172yEgmloy9Ooz3hu0PC6sH%2B6npvn%2FPSvqly4xaLWoqbA4LuobtVnt5Zg26YTYiWU8urotCbsKOPAjad6Ka9r6WVuM6Y2LGifeDAI6u0lqyZq7K1oKDL05TOrk%2Fntg%3D%3D&q[]=r6JtY5CyhrBtxKW25rV%2FfmhdhJFml21kmK19ZXV1ZmumaX7KlMOnI2udcpLR6qyWobaUqt6rs7ejjLzFqKWjIMnusm%2BwuqqftK%2BAhWpmktWI36JumO7CobiLp6PapxD1mKB3xIPLoaLJ4MCXobapn%2BxZsbNXY3fCU5tyU77pvKdcq6SnmamywJ2Ww4Gjy6%2BUfdywo6m4lqjhmqrzpaHGgZfLXZnP4L6p%2)>

F%2FKjneKabbOqkMbNINy5o5g%3D&ag=m&codigo=260170>. Acesso em: 17/08/2021.

_____. **Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei nº 10.836 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências.** Ministério do Desenvolvimento Social. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/bolsa_familia/decreto/decreto_no_5209_de_17.09.2004-1.pdf>. Acesso em 23/11/2020.

_____. **Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.** Ministério do Desenvolvimento Social. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q%5b%5d=r6JtY42rfbBtxKW25rV%2FfmdhhJFkl21kmK19Zm11ZW2maX7KmZO20qfOnJm%2B6lianbSon7Stv8OcaM2SZJp1btHtwpl3g6iv5rWTr6TwBM2cy7BTv%2BC7maKxmKM82r%2B3mKB3xaKKjaXM4r%2BVqalVfOilwK9Xc7jO9hepnL73vW8%3D&dt1=2019-10-01&dt2=2019-12-01&dt1=2010-01-01&dt2=2019-12-01>>. Acesso em: 10/06/2021.

_____. **Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, Belo Jardim/PE.** Ministério da Cidadania, Brasília, dezembro, 2019. Disponível em: <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=r6JtY42rfbBtxKW25rV%2FfmdhhJFkl21kmK19Zm11ZXCmaX7KmZO20qfOnJm%2B6lianbSon7Stv8OcaM2SZJp1btHtwpl3g6iv5rWTr6TwBM2cy7BTv%2BC7maKxmKM82r%2B3mKB3xaKKjaXM4r%2BVqalVfOilwK9Xc7jO9hepnL73vW8%3D&ag=m&codigo=260170&dt1=2004-01-01&dt2=2019-12-01](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=r6JtY42rfbBtxKW25rV%2FfmdhhJFkl21kmK19Zm11ZXCmaX7KmZO20qfOnJm%2B6lianbSon7Stv8OcaM2SZJp1btHtwpl3g6iv5rWTr6TwBM2cy7BTv%2BC7maKxmKM82r%2B3mKB3xaKKjaXM4r%2BVqalVfOilwK9Xc7jO9hepnL73vW8%3D&ag=m&codigo=260170&dt1=2004-01-01&dt2=2019-12-01)>. Acesso em: 27/07/2021.

_____. **Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, Belo Jardim/PE, entre 2004 a 2019.** Ministério da Cidadania, Brasília. Disponível em: <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=r6JtY42rfbBtxKW25rV%2FfmdhhJFkl21kmK19Zm11ZXCmaX7KmZO20qfOnJm%2B6lianbSon7Stv8OcaM2SZJp1btHtwpl3g6iv5rWTr6TwBM2cy7BTv%2BC7maKxmKM82r%2B3mKB3xaKKjaXM4r%2BVqalVfOilwK9Xc7jO9hepnL73vW8%3D&ag=m&codigo=260170&dt1=2004-01-01&dt2=2019-12-01](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=r6JtY42rfbBtxKW25rV%2FfmdhhJFkl21kmK19Zm11ZXCmaX7KmZO20qfOnJm%2B6lianbSon7Stv8OcaM2SZJp1btHtwpl3g6iv5rWTr6TwBM2cy7BTv%2BC7maKxmKM82r%2B3mKB3xaKKjaXM4r%2BVqalVfOilwK9Xc7jO9hepnL73vW8%3D&ag=m&codigo=260170&dt1=2004-01-01&dt2=2019-12-01)>. Acesso em: 27/07/2021.

_____. **Famílias beneficiárias no Programa Bolsa Família em situação de extrema pobreza.** Ministério do Desenvolvimento Social. Brasília, 2019. Disponível em: <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=oNOclsLerpibuKep3bV%2BgG5g05Kv2rmg2a19ZXN1ZW6maX6JaV2JkmCacWCNrMmlsKyamembs61ojL3Zktyjo8Dafm%2BiqagT3nTBwKySkpyZy6mmwralp7G1sYDaphD7o5a41FPMoqHC4baXpQvWrOKawG6lnHexpdmkpb7orlR%2Bt6Gt2lmTr6TwBM2cy12YypvAnbC9lv0g%2FPC9V5G8gZjisaXC6K5UrLeXrN6zrsqnaA%3D%3D](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=oNOclsLerpibuKep3bV%2BgG5g05Kv2rmg2a19ZXN1ZW6maX6JaV2JkmCacWCNrMmlsKyamembs61ojL3Zktyjo8Dafm%2BiqagT3nTBwKySkpyZy6mmwralp7G1sYDaphD7o5a41FPMoqHC4baXpQvWrOKawG6lnHexpdmkpb7orlR%2Bt6Gt2lmTr6TwBM2cy12YypvAnbC9lv0g%2FPC9V5G8gZjisaXC6K5UrLeXrN6zrsqnaA%3D%3D)>. Acesso em: 09/06/2021.

_____. **Famílias beneficiárias no Programa Bolsa Família em situação de extrema pobreza; Famílias beneficiárias no Programa Bolsa Família de baixa renda; Famílias beneficiárias no Programa Bolsa Família em situação de pobreza, em Belo Jardim.** Ministério da Cidadania, Brasília, dezembro, 2019. Disponível em: <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=oNOclsLerpibuKep3bV%2BgG5g05Kv2rmg2a19ZXN1ZW6maX6JaV2JkmCacWCNrMmlsKyamembs61ojL3Zktyjo8Dafm%2BiqagT3nTBwKySkpyZy6mmwralp7G1sYDaphD7o5a41FPMoqHC4baXpQ](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=oNOclsLerpibuKep3bV%2BgG5g05Kv2rmg2a19ZXN1ZW6maX6JaV2JkmCacWCNrMmlsKyamembs61ojL3Zktyjo8Dafm%2BiqagT3nTBwKySkpyZy6mmwralp7G1sYDaphD7o5a41FPMoqHC4baXpQ)>

vWrOKawG6lnHexpdmkpb7orlR%2Bt6Gt2lmTr6TwBM2cy12YypvAnbC9lv0g%2FPC9V5G8gZjisaXC6K5UrLeXrN6zrsqnaA%3D%3D&q[]=oNOclsLerpibuKep3bV%2BgG5i05Kv2rmg2a19ZXN1ZW6maX6JaV2JkmCacWCNrMmlsKyamembs61ojL3Zktyjo8DagG%2BiqAGt3nTBwKySkpyZy6mmwralp7G1sYDaphD7o5a41FPMoqHC4baXpQvWrOKawG6lnHexpdmkpb7orlR%2Bt6Gt2lmTr6TwBM2cy12XwpuvlaXAllrrnruymKnHnA%3D%3D&q[]=oNOclsLerpibuKep3bV%2BgG5h05Kv2rmg2a19ZXN1ZW6maX6JaV2JkmCacWCNrMmlsKyamembs61ojL3Zktyjo8Daf2%2BiqAGt3nTBwKySkpyZy6mmwralp7G1sYDaphD7o5a41FPMoqHC4baXpQvWrOKawG6lnHexpdmkpb7orlR%2Bt6Gt2lmTr6TwBM2cy12YypvAnbC9lv0g%2FPC9V5G8gaPZn6XC9a6wrlM%3D&ag=m&codigo=260170&dt1=2017-04-01&dt2=2019-12-01>. Acesso em: 27/07/2021.

_____. **Famílias com Perfil Saúde com acompanhamento registrado, Famílias com Perfil Saúde não acompanhadas nas condicionalidades de saúde, Belo Jardim/PE, 2015 a 2018.** Ministério da Cidadania, Brasília, 2021. Disponível em:<

_____. **Famílias inscritas no Cadastro Único.** Ministério da Cidadania, Brasília, 2021. Disponível em:

<<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q%5b%5d=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bf29k05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2JkmCacWCNrMmim66Wp9icrrJyk7jNps94mb7nwJl3g5ub5ayyiXKgzM6vsJ6glCi5nZ27VaPnrLDAoKG41FPYrFOg3LGVr7ynqZn857ygkMbdo6U%3D>>. Acesso em: 25/06/2021.

_____. **Famílias inscritas no Cadastro Único: Belo Jardim/PE, 2012 a 2019.** Ministério da Cidadania, Brasília, 2019. Disponível em:<

_____. **Famílias inscritas no Cadastro Único em situação de extrema pobreza, Pessoas em situação de extrema pobreza inscritas no Cadastro Único.** Ministério da Cidadania, Brasília, 2021. Disponível em:

<<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q%5b%5d=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bf29k05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2JkmCacWCNrMmim66Wp9hphH6WkLjFbtCen9DgiJqdtKiftHSzr6OgvJxu3bKg2cGuof%2F1oaParG23paC605zenqZ96bxUf6mZm%2Bytv71X8PHPNm2sU8LobaelvKqbPOAQ8aZnu8ZTz7Wnz%2BC6lVY4pJzrnsevs52S&q%5b%5d=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bf2xf05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2JkmCacWCNrMmim7iareyYfYVnjLrCl6WjlMnsm%2BiqAGt3nSlTjZysZupbCoyvedma%2B7pJvsWbK7V6DA1ajLANogHrxUoK1Vn%2FGtv7OkjnfRosyvmNfcbZ2q>>

u5is4q2uwVebxoF2y6GU0O%2B%2Fo1wLz6jinLzKp2g%3D&dt1=2012-08-01&dt2=2019-12-01>. Acesso em: 25/06/2021.

_____. **Famílias inscritas no Cadastro Único em situação de pobreza e de extrema pobreza, Belo Jardim/PE, 2012 a 2019.** Ministério da Cidadania, Brasília, 2021. Disponível em:

[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bf2hh05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2JkmCac2CNrMmim66Wp9hphH6WkLjFbtCen9DgiJqdtKiftHSzr6OgvJxu3bKg2cGuof%2F1oaParG23paC605zenqZ96bxUf6mZm%2Bytv71X8PHPNm2sU8LobaelvKqbPOAQ8aZNu8ZTz7Wnz%2BC6lVy4pJzrnsevs52S&q\[\]=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bf2hi05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2JkmCac2CNrMmim66Wp9hphH6WXouRks2el5jhrqCvrXCg2qXAs3Jovckf3aJumO7CobiOlqc85rm3mKB3yqHdoKXG766nXLakWryasa%2BqocnQUy3XocbevFShtVWt4q3Cr%2FrUGgSiiqGYfeu8lq6tr5v1qYg%3D&ag=m&codigo=260170](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bf2hh05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2JkmCac2CNrMmim66Wp9hphH6WkLjFbtCen9DgiJqdtKiftHSzr6OgvJxu3bKg2cGuof%2F1oaParG23paC605zenqZ96bxUf6mZm%2Bytv71X8PHPNm2sU8LobaelvKqbPOAQ8aZNu8ZTz7Wnz%2BC6lVy4pJzrnsevs52S&q[]=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bf2hi05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2JkmCac2CNrMmim66Wp9hphH6WXouRks2el5jhrqCvrXCg2qXAs3Jovckf3aJumO7CobiOlqc85rm3mKB3yqHdoKXG766nXLakWryasa%2BqocnQUy3XocbevFShtVWt4q3Cr%2FrUGgSiiqGYfeu8lq6tr5v1qYg%3D&ag=m&codigo=260170) . Acesso em: 27/07/2021.

_____. **Famílias inscritas no Cadastro Único em situação de pobreza, Pessoas em situação de pobreza inscritas no Cadastro Único.** Ministério da Cidadania, Brasília, 2021. Disponível em:

<<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q%5b%5d=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bf2hi05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2JkmCacWCNrMmim66Wp9hphH6WXouRks2el5jhrqCvrXCg2qXAs3Jovckf3aJumO7CobiOlqc85rm3mKB3yqHdoKXG766nXLakWryasa%2BqocnQUy3XocbevFShtVWt4q3Cr%2FrUGgSiiqGYfeu8lq6tr5v1qYg%3D&q%5b%5d=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bf2xe05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2JkmCacWCNrMmim7iareyYfYVnjliVY8mgIMG2s5Wou5p135q5wZxokseU1rCYmLbAqanEhZ%2FsrLyvqk28zlPdpqfS3BDdb%2F%2BukWt2ebb6mj8nGrctdnMvusKalvJatmae8bnqOu8Km3q%2BifT7noqWrpLbpdA%3D%3D&dt1=2012-08-01&dt2=2019-12-01>>. Acesso em: 25/06/2021.

_____. **Manual de gestão do Cadastro Único para Programa Sociais do Governo Federal.** Ministério do Desenvolvimento Social. p. 10, 3ª ed., Brasília, 2017. Disponível em:

<https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/cadastro_unico/Manual_Gestao_Cad_Unico.pdf>. Acesso em: 24/06/2021.

_____. **Manual do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único (Municípios e Distrito Federal).** Ministério do Desenvolvimento Social. p. 26, Brasília, 2018. Disponível em:

<https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Guias_Manuais/ManualIGD.pdf>. Acesso em 13/08/2021.

_____. **O que é e para que serve? Ministério da Cidadania, Ações e programas, Cadastro Único, Brasília, 2021.** Disponível em:

<<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/cadastro-unico/o-que-e-e-para-que-serve-1>>. Acesso em: 21/06/2021.

_____. **Quantidade total de pessoas em famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.** Ministério da Cidadania, Brasília, 2019. Disponível em:

<[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=oNOclsLerpibuKep3bV%2BgW5i05Kv2rmg2a19ZXR1ZWumaX6JaV2JkmCacWCNrMmim7iareyYsK%2BbjMfDmaWjIMnusm%2BiqagT3nSlTjZysZupbCoyveeqZ22qaPdmrGzV6HG1ZTWXZfCm72Zr7](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=oNOclsLerpibuKep3bV%2BgW5i05Kv2rmg2a19ZXR1ZWumaX6JaV2JkmCacWCNrMmim7iareyYsK%2BbjMfDmaWjIMnusm%2BiqagT3nSlTjZysZupbCoyveeqZ22qaPdmrGzV6HG1ZTWXZfCm72Zr7)>

ukm%2BxZsrtXk7jO9hepnL7ubZahtpqq4py2EdifwMKmiqGifcu%2Fo6O6lqfaWY%2B9o6C4gXnLqvYK57aVuLhw&dt1=2018-01-01&dt2=2019-12-01>. Acesso em: 09/06/2021.

_____. **Quantidade total de pessoas em famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, Belo Jardim/PE.** Ministério da Cidadania, Brasília, dezembro, 2019. Disponível em:

<[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=oNOclsLerpibuKep3bV%2BgW5i05Kv2rmg2a19ZXR1ZWumaX6JaV2JkmCacWCNrMmim7iareyYsK%2BbjMfDmaWjIMnusm%2BiqGt3nSltJiZysZupbCoyveeqZ22qaPdmrGzV6HG1ZTWXZfCm72Zr7ukm%2BxZsrtXk7jO9hepnL7ubZahtpqq4py2EdifwMKmiqGifcu%2Fo6O6lqfaWY%2B9o6C4gXnLqvYK57aVuLhw&dt1=2018-01-01&dt2=2019-12-01&ag=m&codigo=260170](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=oNOclsLerpibuKep3bV%2BgW5i05Kv2rmg2a19ZXR1ZWumaX6JaV2JkmCacWCNrMmim7iareyYsK%2BbjMfDmaWjIMnusm%2BiqGt3nSltJiZysZupbCoyveeqZ22qaPdmrGzV6HG1ZTWXZfCm72Zr7ukm%2BxZsrtXk7jO9hepnL7ubZahtpqq4py2EdifwMKmiqGifcu%2Fo6O6lqfaWY%2B9o6C4gXnLqvYK57aVuLhw&dt1=2018-01-01&dt2=2019-12-01&ag=m&codigo=260170)>. Acesso em: 27/07/2021.

_____. **Relatório de Programas e Ações, informações demográficas, total da população em extrema pobreza, Belo Jardim – PE.** Ministério da Cidadania, Brasília. Disponível em:

<<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/?codigo=260170&aM=0>>. Acesso em 27/07/2021.

_____. **Taxa de atualização Cadastral (TAC) para cálculo do Índice de Gestão Descentralizada do Município (IGD-M), Belo Jardim/PE, 2016 a 2019.**

Ministério da Cidadania, Brasília, 2021. Disponível em:<

[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=r6JtZl6rf7BtxKW25rV%2FfmhihJFr121kmK19Zm11ZW%2BmaX7Ksk7L06jYoFuFu8NmbHxrdLONwrucl8DEYqqzZY2vhF1meWVqpWt2b7RovcKf3aJuw9y5p6GDcKDapcCzcmjK1qDmkZTV3G2YoWh2ru6aubexjho19g2sU6DcsZWvvKeb5Vl1onhwglGjy6%2BUfd4Q1airqqboWbG9V%2FDkz5fToJh937JUg62orjzcvG57ksrEmNixpb7ntq6drJZa3aht6ybwMT2F62czJt1fYOMYoeitb2J&ag=m&codigo=260170&dt1=2015-08-01&dt2=2019-12-01](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=r6JtZl6rf7BtxKW25rV%2FfmhihJFr121kmK19Zm11ZW%2BmaX7Ksk7L06jYoFuFu8NmbHxrdLONwrucl8DEYqqzZY2vhF1meWVqpWt2b7RovcKf3aJuw9y5p6GDcKDapcCzcmjK1qDmkZTV3G2YoWh2ru6aubexjho19g2sU6DcsZWvvKeb5Vl1onhwglGjy6%2BUfd4Q1airqqboWbG9V%2FDkz5fToJh937JUg62orjzcvG57ksrEmNixpb7ntq6drJZa3aht6ybwMT2F62czJt1fYOMYoeitb2J&ag=m&codigo=260170&dt1=2015-08-01&dt2=2019-12-01)>. Acesso em: 17/08/2021.

_____. **Total de pessoas inscritas no Cadastro Único, Belo Jardim/PE, 2012 a 2019.** Ministério da Cidadania, Brasília, 2012. Disponível em:<

[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bf29k05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2JkmCac2CNrMmim66Wp9icrrJyk7jNps94mb7nwJl3g5ub5ayyiXKgZM6vsJ6glCi5nZ27VaPnrLDAoKG41FPYrFOg3LGVr7ynqZn857ygkMbdo6U%3D&ag=m&codigo=260170&dt1=2012-08-01&dt2=2019-12-01](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bf29k05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2JkmCac2CNrMmim66Wp9icrrJyk7jNps94mb7nwJl3g5ub5ayyiXKgZM6vsJ6glCi5nZ27VaPnrLDAoKG41FPYrFOg3LGVr7ynqZn857ygkMbdo6U%3D&ag=m&codigo=260170&dt1=2012-08-01&dt2=2019-12-01)>. Acesso em: 28/07/2021.

_____. **Valor médio pago às famílias por meio do Programa Bolsa Família.**

Ministério do Desenvolvimento Social, Brasília, 2019. Disponível em:

<[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=r6JtY42rf7BtxKW25rV%2FfmdhhJFkl21kmK19Zm11ZW2maX7Ksk7J0KjYoVud3bOTsrRvdOeuurOplrqQc8yjs7vsZOiqaJmq2Juy3KTuM2mz3iZvufAmXeDm5vrlLKJcqDMzq%2FAnp%2FM7W2h%2F%2FGZo%2BhZva%2BenHck091dmb7oEOGosZatmam8wFeavMqiiqGifcu%2Fo6O6lqfaWY%2B9o6C4gXnLqvYK57aVuLhw](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=r6JtY42rf7BtxKW25rV%2FfmdhhJFkl21kmK19Zm11ZW2maX7Ksk7J0KjYoVud3bOTsrRvdOeuurOplrqQc8yjs7vsZOiqaJmq2Juy3KTuM2mz3iZvufAmXeDm5vrlLKJcqDMzq%2FAnp%2FM7W2h%2F%2FGZo%2BhZva%2BenHck091dmb7oEOGosZatmam8wFeavMqiiqGifcu%2Fo6O6lqfaWY%2B9o6C4gXnLqvYK57aVuLhw)>. Acesso em: 09/06/2021.

_____. **Valor total pago às famílias por meio do Programa Bolsa Família.**

Ministério do Desenvolvimento Social, Brasília, 2019. Disponível em:

<[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=r6JtY42rfrBtxKW25rV%2Ffm dhhJFkl21kmK19Zm11ZW2maX7KmZO215%2BlsaXS4liorr2ade9qhlBuaMvTqM94bt DwurCSqaGp61nBvauOw4Gjy6SifT7tp1yulqc85rm3mKB30aLcXaDC5LxUoLdViuuot MCYmriBddmppr6bk5WpC%2BKm4prJvnl%3D](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=r6JtY42rfrBtxKW25rV%2Ffm dhhJFkl21kmK19Zm11ZW2maX7KmZO215%2BlsaXS4liorr2ade9qhlBuaMvTqM94bt DwurCSqaGp61nBvauOw4Gjy6SifT7tp1yulqc85rm3mKB30aLcXaDC5LxUoLdViuuot MCYmriBddmppr6bk5WpC%2BKm4prJvnl%3D)>. Acesso em: 09/06/2021.

_____. **Valor médio pago às famílias por meio do Programa Bolsa Família em Belo Jardim/PE.** Ministério da Cidadania, Brasília, dezembro, 2019. Disponível em:

<[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=r6JtY42rf7BtxKW25rV%2Ff mdhhJFkl21kmK19Zm11ZXCmaX7Ksk7J0KjYoVud3bOTsrRvdOeuurOplrqQc8yjs7 vsZOiqaJmq2Juy3KTuM2mz3iZvufAmXeDm5vlrLKJcqDMzq%2FAnp%2FM7W2h%2 F%2FGZo%2BhZva%2BenHck091dmb7oEOGosZatmam8wFeavMqiiqGifcu%2Fo6O 6lqfaWY%2B9o6C4gXnLqvYK57aVuLhw&ag=m&codigo=260170&dt1=2004-01- 01&dt2=2019-12-01](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=r6JtY42rf7BtxKW25rV%2Ff mdhhJFkl21kmK19Zm11ZXCmaX7Ksk7J0KjYoVud3bOTsrRvdOeuurOplrqQc8yjs7 vsZOiqaJmq2Juy3KTuM2mz3iZvufAmXeDm5vlrLKJcqDMzq%2FAnp%2FM7W2h%2 F%2FGZo%2BhZva%2BenHck091dmb7oEOGosZatmam8wFeavMqiiqGifcu%2Fo6O 6lqfaWY%2B9o6C4gXnLqvYK57aVuLhw&ag=m&codigo=260170&dt1=2004-01- 01&dt2=2019-12-01)>. Acesso em: 27/07/2021.

_____. **Valor repassado no ano IGD-M, Belo Jardim/PE, 2016 a 2019.**

Ministério da Cidadania, Brasília, 2021. Disponível em:<

https://cecad.cidadania.gov.br/agregado/resumovariavelCecad.php?uf_ibge=26&no me_estado=&p_ibge=2601706&nome_municipio=&id=198>. Acesso em: 17/08/2021.

_____. **Valor total pago às famílias por meio do Programa Bolsa Família em Belo Jardim/PE.** Ministério da Cidadania, Brasília, 2012. Disponível em:

<[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=r6JtY42rfrBtxKW25rV%2Ffm dhhJFkl21kmK19Zm11ZXCmaX7KmZO215%2BlsaXS4liorr2ade9qhlBuaMvTqM94bt DwurCSqaGp61nBvauOw4Gjy6SifT7tp1yulqc85rm3mKB30aLcXaDC5LxUoLdViuuot MCYmriBddmppr6bk5WpC%2BKm4prJvnl%3D&ag=m&codigo=260170&dt1=2004- 01-01&dt2=2019-12-01](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=r6JtY42rfrBtxKW25rV%2Ffm dhhJFkl21kmK19Zm11ZXCmaX7KmZO215%2BlsaXS4liorr2ade9qhlBuaMvTqM94bt DwurCSqaGp61nBvauOw4Gjy6SifT7tp1yulqc85rm3mKB30aLcXaDC5LxUoLdViuuot MCYmriBddmppr6bk5WpC%2BKm4prJvnl%3D&ag=m&codigo=260170&dt1=2004- 01-01&dt2=2019-12-01)>. Acesso em: 27/07/2021.

BRESSER PEREIRA, L. C. **A Reforma da Administração Pública no Brasil.**

Presentation in the Federal Senate, Published in Caderno MARE n.3, pp. 3-4, in June 26, 1996. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/bp-papers/92sena.pdf>>. Acesso em: 23/06/2021.

BRESSER PEREIRA, L. C. **O modelo estrutural de gerência pública.** Revista da Administração Pública. Rio de Janeiro: FGV, v. 42, n. 2, p. 391-410, mar/abr. 2008. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/rap/a/yGxNGHd7GvFptzTPbD4fzDD/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 28/06/2021.

CALGARO, C. **Atores e políticas públicas na configuração do estado contemporâneo: Análise dos programas de transferência de renda.** Tese (Doutorado em Ciências Sociais), Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2013. Disponível em:

<<http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/4673>>. Acesso em: 23/11/2020.

CAMARGO, Camila et al. **Perfil socioeconômico dos beneficiários do Programa Bolsa família: O que o Cadastro Único revela?** In: CAMPELO, T; NERI, M. C. (Orgs.). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Programa Bolsa Família: uma

década de inclusão e cidadania, p. 159, Brasília, 2013. Acesso em: 20/06/2021.
Disponível em:

<https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&id=20408>. Acesso em: 09/06/2021.

CAMPELO, G. S.B. **Administração Pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos**. Ci. & Tróp., Recife, v.34, n. 2, pp. 297-324, 2010, p. 306. Disponível em:
<<https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/871>>. Acesso em: 10/08/2021

CASTRO, J. A.; MODESTO, L. (Orgs.). **Bolsa 2003-2010: avanços e desafios – Volume 1**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 2010. Disponível em:
<https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=6604>. Acesso em: 02/06/2021.

CRESWELL, Jonh W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução de Magda Lopes. Consultoria, supervisão e revisão técnica desta edição Dirceu da Silva. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2010, pp. 27 e 38.

DA SILVA, Adalberto J; DE LIMA, Abel. **Belo Jardim: história, cultura e recursos naturais**. 2ª ed. Recife: Imprensa da Universidade Federal Rural de Pernambuco, 2001.

DEMO, P. **Introdução à metodologia da ciência**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1985.

DIREITO, Denise et al. **O Cadastro Único como instrumento de articulação de políticas públicas**. Working Paper, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo, n. 145, p. 3, Brasília, 2016. Acesso em: 22/06/2021.
Disponível em:
<http://www.ipcig.org/pub/port/WP145PT_Cadastro_Unico_como_instrumento_de_articulacao.pdf>. Acesso em: 09/06/2021.

DOWBOR, L. **Gestão social e transformação da sociedade**. p. 11. Disponível em:
<https://ufersa.edu.br/wp-content/uploads/sites/18/2014/10/20050620_sociedade.pdf>. Acesso: 05/07/2021.

FERREIRA, V. C. P. **Administração Pública Gerencial**. In SANABIO, M. T; SANTOS, G. J; DAVID, M. V. **Administração Pública Contemporânea: Política, Democracia e Gestão**. Universidade Federal de Juiz de Fora, pp. 13-17, 35-55, 41-42 e 45-46. Juiz de Fora, 2013; Disponível em:
<https://www.ufjf.br/virgilio_oliveira/files/2014/10/Texto-s%c3%adntese-Oliveira-2013.pdf>. Acesso em: 25/07/2021.

FILHO, A. C. **Sobre ideologias e programas de transferência de renda no Brasil. 2016**. Psicologia e Sociedade, 28(2), 257-266. Universidade Estadual Paulista Júlio Mesquita Filho, Bauru, 2015. Disponível em:
<<https://www.scielo.br/j/psoc/a/XXb3Tngn8HFzFyBjqCLKbrQ/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 02/06/2021.

GIL, Antonio C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008, pp. 46-47 e 57-58.

GOMES, E. G. M. **Gestão por Resultados e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais**. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo), Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/4652>>. Acesso em: 05/07/2021.

HAMASAKI, C.S. **Programa de garantia de renda mínima no Brasil: Análise do impacto das transferências de renda sobre a pobreza**. Tese (Doutorado em Economia), Universidade Federal de Pernambuco, p. 16, Recife, 2003. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/4152>>. Acesso em: 23/11/2020.

HELAL, H. H.; DIEGUES, G. C. **Do Patrimonialismo ao Paradigma Gerencial: Paradoxos na Administração Pública Municipal de Caeté – MG**. Administração Pública e Gestão Social – APGS, Viçosa, v. 1. n.1, p. 29, janeiro/março, 2009. Disponível em: <<https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/3996>>. Acesso em 23/07/2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira**. Estudos e Pesquisas: Informação demográfica e socioeconômica, 39. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>>. Acesso em: 06/06/2021.

_____. **Brasil/ Pernambuco/ Belo Jardim/ Panorama**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pe/belo-jardim/panorama>>. Acesso em: 22/07/2021.

JUNIOR, D. B. F. **Avaliação da Administração Pública Gerencial em municípios por meio de indicadores**. Dissertação (mestrado em Administração, área de concentração Gestão Social, Ambiente e Desenvolvimento), p. 6, Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2009. Disponível em: <<http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/2312>>. Acesso em: 25/07/2021.

KLERING, L. R; PORSSE, M. C. S.; GUADAGNIN, L. A. **Novos Caminhos da Administração Pública**. Análise, v.21, n. 1, p. 10, Porto Alegre, janeiro/junho, 2010. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/face/article/view/8231>>. Acesso em: 29/07/2021.

LENA, L. **Programas de garantia de renda mínima: Perspectivas Brasileiras**. Instituto de Pesquisa Aplicada, Texto para discussão nº 596. Rio de Janeiro, 1998. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2458>>. Acesso em: 01/06/2021.

LICIO, E. C. **A trajetória dos programas de transferência de renda mínima e bolsa escola no Brasil: O impacto da variável federativa**. Dissertação (Mestrado em Administração), Fundação Getúlio Vargas, pp. 40 e 58, São Paulo, 2002.

Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/5247>>. Acesso em: 01/06/2021.

MARINI, C. & MARTINS, H. **Um Governo Matricial – estruturas em rede para geração de resultados de desenvolvimento**. IX Congresso Interamericano do CLAD sobre a Reforma do Estado e da Administração Pública, realizado em Madrid, em novembro de 2004, p. 2. Disponível em: <http://conscienciafiscal.mt.gov.br/arquivos/A_8bbc987afebbba069e69ed8fcedb290govmatricial.pdf>. Acesso: 01/07/2021.

MELO, N. M. L. **Burocracia e Política Local na Implementação de Políticas Públicas: o caso das condicionalidades do Programa Bolsa Família**. Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade Federal de Pernambuco, p. 36, Recife, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/29666>>. Acesso em: 13/08/2021.

MESQUITA, S. C. **O Programa Bolsa Família: Uma análise de seu impacto no alcance social**. Dissertação (Mestrado em Política Social), Universidade de Brasília, p. 62, Brasília, 2007. <https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/3144/1/2007_CamileSahbMesquita.pdf>. Acesso em: 02/06/2021.

MONTALI, L. **Proteção Social e Transferência de Renda**. Universidade Estadual de Campinas, Núcleo de Estudos de Políticas Públicas, Caderno de Pesquisa NEPP, Edição especial em homenagem à Ana Fonseca. n. 86, Campinas, 2018. Disponível em: <<https://www.nepp.unicamp.br/upload/documents/publicacoes/4f91a0e745befe346ba37455bba17335.pdf>>. Acesso em: 08/06/2021.

OLIVEIRA, V. C. S.; PEREIRA, J. R. **Sociedade, Estado e Administração: Análise da Configuração Institucional dos Conselhos Gestores do Município de Lavras (MG)**. Caderno de Gestão Pública e Cidadania, v. 19, n. 64, pp. 23-24, São Paulo, janeiro/junho, 2014. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/7969>>. Acesso em: 29/07/2021.

OLIVEIRA, V.C.S. **Administração Pública Gerencial**. In SANABIO, M. T; SANTOS, G. J; DAVID, M. V. Administração Pública Contemporânea: política, democracia e gestão. Juiz de Fora: UFJF, 2013. Disponível em: https://www.ufjf.br/virgilio_oliveira/files/2014/10/Texto-s%c3%adntese-Oliveira-2013.pdf Acesso em: 25/07/2021

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o Governo: Como o espírito empreendedor está transformando o setor público**. Tradução de Sérgio Fernando Guarischi Bath e Ewandro Magalhães Júnior. 5ª ed., pp. 13-16 e 20-21, Brasília, 1995. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4280795/mod_resource/content/1/OSBORNE%2C%20David%3B%20GAEBLER%2C%20Ted.%20Reinventando%20o%20Governo.%20Introdu%C3%A7%C3%A3o%20%28p%C3%A1ginas%201%20a%2025%29.pdf>. Acesso em 29/06/2021.

PAULA, A. P. P. **Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social**. Revista de Administração de Empresas, v. 45, n. 1, pp. 4 e 36-49, janeiro/março, 2005. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rae/a/HqKgvKNRxxMmCyxK7jbJz8g/?lang=pt>>. Acesso em: 07/07/2021.

PARENTE, R. L. **Contemporaneidades na governança do Programa Bolsa Família: uma análise à luz do Índice de Gestão Descentralizada-Municipal (IGD-M)**. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública), Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa, Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15849?locale-attribute=en>>. Acesso em 12/08/2021.

PERNAMBUCO, Governo do Estado. **Aspectos Históricos, município: Belo Jardim**. Base de Dados do Estado. Disponível em: <http://www.bde.pe.gov.br/visualizacao/Visualizacao_formato2.aspx?CodInformacao=915&Cod=1>. Acesso em: 24/07/2021.

_____. **Dados PIB dos Municípios de Pernambuco – Tabelas 2010 a 2018**. CONDEPE/FIDEM, Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco. Disponível em: <<http://www.condepefidem.pe.gov.br/web/condepefidem/municipal>>. Acesso em: 25/07/2021.

PIMENTEL, V. M. **A primazia dos clãs: A família na política nordestina**. Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2014. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/14236>>. Acesso em: 13/08/2021.

RIBAS, J. A. N.; MEZA, M. L. F.G. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas: espaços de consolidação da administração pública societal?**. Administração Pública e Gestão Social, v. 10, n. 1, p. 46, janeiro/março, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5261>>. Acesso em: 29/07/2021.

ROCHA, S. **Impacto sobre a pobreza dos novos programas federais de transferência de renda**. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Revista de Economia Contemporânea, v.9, n.1, p. 156, Rio de Janeiro, jan./abr.2005. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/rec/article/view/19851#:~:text=As%20simula%C3%A7%C3%B5es%20das%20transfer%C3%A7%C3%A3o%20Dalvo%20muito%20mais%20ampla>>. Acesso em: 30/05/2021.

SANTANA, L. K. A. **Renda mínima e precarização do trabalho: Uma análise sobre as implicações políticas e socioeconômicas do Programa Bolsa Família no município de Cabo de Santo Agostinho/PE**. Dissertação (Mestrado em Administração), Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/33258>>. Acesso em: 23/11/2020.

SILVA, D. C. S. **O programa bolsa família e o enfrentamento à pobreza: Emancipação dos sujeitos ou responsabilização dos indivíduos?** Dissertação (Mestrado em Serviço Social), Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/10663>>. Acesso em: 23/11/2020.

SILVA, GENILDO JOSE DA. **Gestão para Resultados no Setor Público: Uma análise da implementação – Alagoas 2004 a 2010.** Dissertação (Mestrado em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste), Universidade Federal de Pernambuco, pp. 16,23,24 e 27, Recife, 2010. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/7173>>. Acesso em: 30/07/2021.

VEIGA, A. G. **Programa Bolsa família no estado do Espírito Santo: Análise das transferências financeiras do governo federal para o programa e suas condicionalidades.** Dissertação (Mestrado em Gestão Pública), Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015. Disponível em: <http://repositorio.ufes.br/bitstream/10/2524/1/tese_9169_Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Final%20-%20Alex%20Golfetto.pdf>. Acesso em: 22/11/2020.

VIEIRA, A. M. **A multiestratégia de implementação do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único no período 2005 a 2007.** Dissertação (Mestrado em Saúde Pública), Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2011, p. 91. Disponível em: <<https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/23064>>. Acesso em: 23/11/2020.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZWICK, E. et al. **Administração pública tupiniquim: reflexões a partir da Teoria N e da Teoria P de Guerreiro Ramos.** Cad. EBAPE.BR, v. 10, nº 2, artigo 3 pp. 15-16, Rio de Janeiro, junho, 2001. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cebape/a/7HyBZzQgRYDRhDTmxvG3cLf/?lang=pt>>. Acesso em: 06/07/2021.