

ÁREA: Administração

O APARATO BUROCRÁTICO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA PRECONIZADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

JESUS, Marcos Junio Ferreira de¹
LIMA, Marcelo de Oliveira²

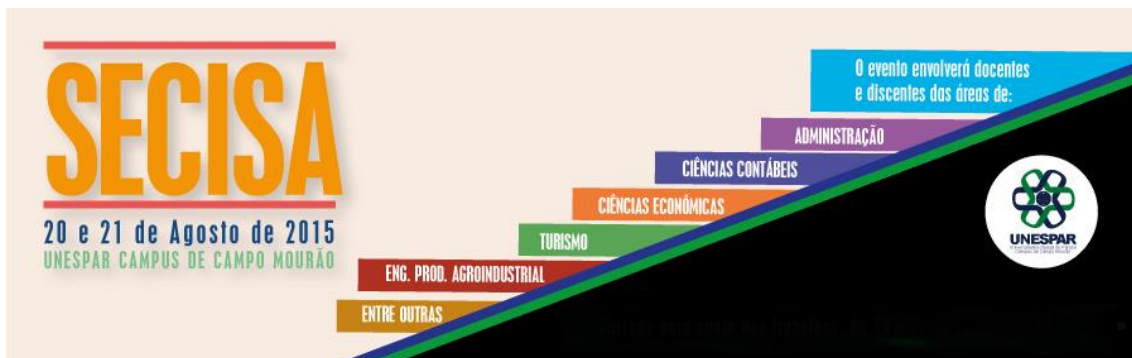
O tema escolhido para realização do trabalho está relacionado com a Política Pública Nacional de Desenvolvimento Social e Combate à Fome/MDS (Ministério do Desenvolvimento Social). O Programa Bolsa Família/PBF criado pelo governo Federal, por intermédio da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania/MDS, foi selecionado por ser o principal programa de ação social do governo que faz parte do Sistema Brasileiro de Proteção Social, situado no conjunto de transformações econômicas e sociais no combate às desigualdades sociais do país. O debate sobre o aparato burocrático em torno do Bolsa Família pode contribuir para uma melhor compreensão das políticas públicas de cunho social e pela efetividade das ações governamentais, no que diz respeito à resolução das deficiências estruturais da realidade socioeconômica do País. O objetivo do estudo diz respeito as inquietações referentes aos mecanismos de controle burocrático paranaense do Programa Bolsa Família. Sendo assim, no contexto do aparato burocrático, busca-se verificar se o PBF atende aos requisitos de prestação de contas (*accountability*) e de equidade (*equity*), preconizados pela administração pública.

Ao cobrar do Estado melhorias em serviços que julga essenciais, a população, busca assegurar direitos constitucionais, como o disposto no artigo 6^o³. Infelizmente, as famílias não dispõem de igualdade de condições, o ciclo da pobreza, representado pelo baixo nível educacional, pela má alimentação e saúde, instabilidade no emprego e baixa renda (SILVA, 2012), ainda são reproduzidos continuamente entre os mais pobres.

¹ Professor de Administração, UNESPAR CAMPUS de Campo Mourão, marcos_junio@hotmail.com

² Professor de Administração, UNESPAR Campus de Campo Mourão, marcelolima7@bol.com.br

³ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.



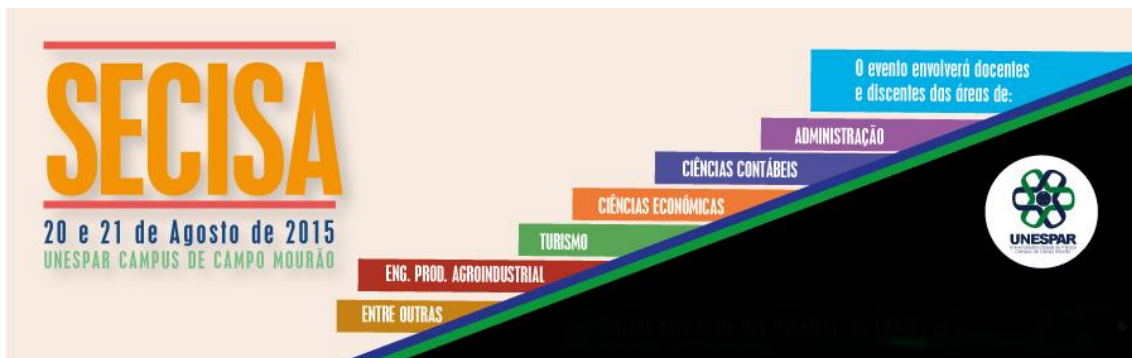
Com o intuito de sanar, ou pelo menos, reduzir parte dos problemas decorrentes do ciclo da pobreza, o Estado, por meio de ações de políticas públicas estruturou e consolidou o PBF, programa que vem contribuindo com uma parcela importante dos “ganhos de equidade” (COUTINHO, 2013, p. 8).

Sendo assim, para o alcance do objetivo proposto, optou-se pela pesquisa bibliográfica como procedimento metodológico. A pesquisa bibliográfica, realizada a partir de registros disponíveis em inúmeras publicações, fornece um conjunto ordenado de discussões que, auxilia na compreensão e também na construção do quadro conceitual que envolve o objeto de estudo proposto (TRIVIÑOS, 2006).

O Aparato Burocrático do Bolsa Família no Contexto da Administração Pública

A burocracia segundo Weber (1997) para as organizações do mundo moderno, em especial para a administração pública, é essencial, pois corresponde às questões de desempenho e democratização, moldadas por características específicas, de neutralidade e impessoalidade; meritocracia, profissionalismo e continuidade; administração regida basicamente por normas e procedimentos; obediência e hierarquia bem definidas, seja no plano interno ou em relação à política. Estas características conduzem a uma administração pública eficiente e republicana/democrática, inexorável à democratização, pois, quanto maior se torna a burocracia para assegurar a democracia, mais autonomia ela ganha, conduzindo a paradoxos, conflito entre saber técnico e o poder do *demos*. Por esta razão, a relação entre a burocracia e a política, apesar de complementar é também, conflituosa, motivo pelo qual controles mútuos e produção de lideranças são necessários.

No modelo burocrático weberiano as dimensões administrativa, econômica e social, segundo Abrucio (1998), se caracterizam pela ampla intervenção estatal para garantir o pleno emprego e atuar em setores considerados estratégicos, para a dimensão econômica. Assim, o Estado do Bem-Estar, na dimensão social, com a ampla complexidade na produção de políticas públicas na área social procura garantir o atendimento às necessidades básicas da população.



Para não gerar desconfiança em relação ao modo como o PBF vem sendo operacionalizado, a gestão federal do Programa procurou induzir as cidades brasileiras a fomentar a participação, a avaliação e fiscalização, exercendo assim, o controle social, isto é, uma parceria entre Estado e sociedade que possibilita compartilhar responsabilidades e proporciona transparência às ações do poder público, buscando garantir o acesso das famílias mais pobres à política de transferência de renda” (COUTINHO, 2013, p. 26).

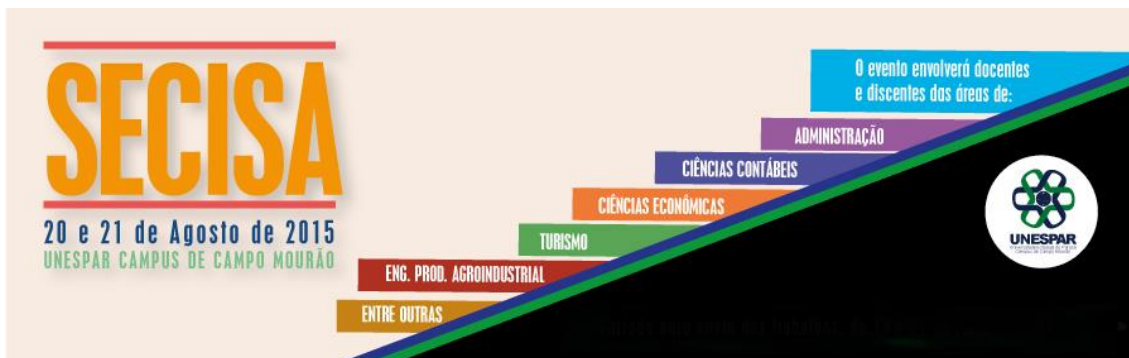
O controle social é semelhante aos mecanismos de *accountability*, um meio de aperfeiçoar aspectos relacionados à melhoria na prestação de serviços públicos. A *accountability* pode ser definida como sendo “[...] a obrigação daqueles que possuem determinadas responsabilidades de prestar contas e responder pelas suas ações” (OCDE, 2005). Assim,

[...] esse tema tem sido estudado em intersecção com a reforma do Estado, analisando como o aperfeiçoamento das instituições estatais pode contemplar, ao mesmo tempo, a melhoria do desempenho dos programas governamentais e sua maior transparência e responsabilização do poder público frente à sociedade (ABRUCIO; LOUREIRO, 2005, p. 75).

Neste contexto teórico, o PBF, poderá ser melhor compreendido devido ao fato de ser uma política social na qual o MDS ao definir mecanismos para a adesão, estabelecendo os requisitos e os compromissos necessários à execução do Programa, deixa claro a presença do aparato burocrático preconizado pela administração pública gerencial, como alternativa ao modelo burocrático weberiano, considerado inadequado para o contexto institucional contemporâneo.

Programa Bolsa Família/PBF e o Estado do Paraná

O PBF é o maior e mais conhecido programa federal de transferência direta de renda, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 77,01 a R\$ 150,00) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 77,00

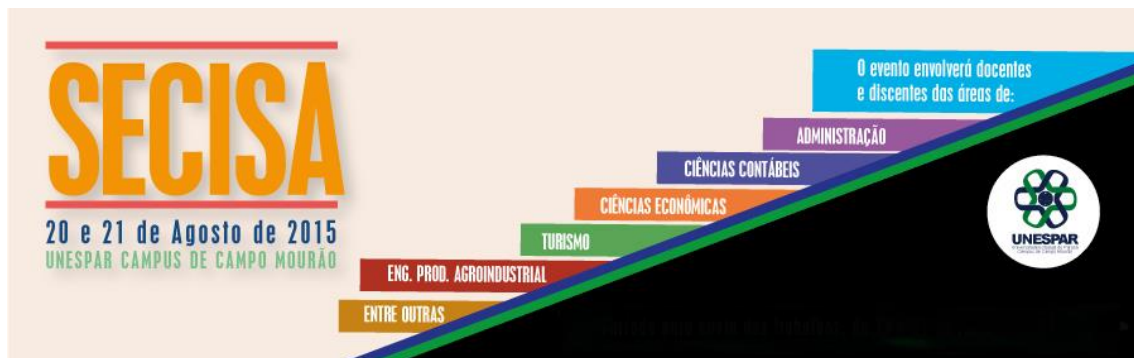


valores atualizados). Foi instituído pela Medida Provisória n. 132, em outubro de 2003 de acordo com a Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004 e o Decreto nº 5.749, de 11 de abril de 2006.

Com o objetivo de promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, saúde, educação e assistência social; combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza; combater a pobreza e promover a intersetorialidade (BRASIL/PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Decreto nº 5.209 de 17/09/04, art. 4º), o PBF, gerido pelo MDS em parceria com estados e municípios, estabeleceu um modelo de gestão compartilhada, em que a União, os estados e os municípios atuam como corresponsáveis pela sua implementação, gestão e fiscalização. Para formalizar a participação dos estados e dos municípios na gestão, o MDS definiu mecanismos para a adesão, estabelecendo os requisitos e os compromissos necessários à execução do Programa.

No Estado do Paraná coube a Secretaria Estadual do Trabalho, Emprego e Promoção Social, sua implantação no governo Requião, tendo como característica descentralizar a responsabilidade da gestão aos municípios. No entanto, para que o cidadão possa utiliza-lo deve estar cadastrado no Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo SUAS) que é um instrumento de acompanhamento da implementação, execução e avaliação dos resultados dos programas, serviços e benefícios prestados no país, permitindo uma intervenção planejada sobre a realidade (BRASIL/MDS, 2011).

Em razão de sua gestão ficar à cargo do município, percebemos que de modo particular, a participação e o controle social no PBF, em especial nos municípios dotados de menor capacidade administrativa, dependem significativamente dos mecanismos de *accountability* para promoção da equidade (*equity*), tal como preconizados pela administração pública, uma vez que este Programa tem sido considerado como uma das maiores inovações da política social nos últimos anos e também como “boas práticas” em políticas sociais (CHAVES; MONTEIRO; SUCUPIRA, 2007).



Referências

ABRUCIO, F.L. **Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático**: a reforma da Administração Pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, Luís Carlos; SPINK, Peter. (org). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998, pp 173-199.

ABRUCIO, F.L.; LOUREIRO, M.R. **Finanças públicas, democracia e accountability**. In: ARVATE, Paulo Roberto; BIDERMAN, Ciro. **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa Bolsa Família**. Legislação e Instruções, 2011. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em: 15 jun. 2014.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, **Decreto nº 5.209** de 17/09/04, art. 4º.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010), **art. 6º**.

CHAVES, Alexandra Drabik; MONTEIRO, Maria Gabriela; SUCUPIRA, Luciana Abranches. O que nos diz o desenho do programa bolsa família. In: XXXI AnANPAD, 2007. **Anais...** Rio de Janeiro, 2007.

COUTINHO, Diogo R. **Capacidades estatais no Programa Bolsa Família**: o desafio de consolidação do Sistema Único de Assistência Social. (Texto para Discussão, 1852, IPEA). Rio de Janeiro, ago., 2013.

OECD. **Performance Related Pay Policies for Government Employees**. Paris: OECD, 2005.

SILVA, Reginaldo Nascimento da. **O processo de construção do problema da pobreza no Brasil**. Natal-RN, 2012. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Disponível em: <http://bdtd.bczm.ufrn.br/tde_arquivos/Publico/DISSERT.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2015.

TRIVIÑOS, A. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 2006.

WEBER, Max. **Política como vocação**. In: **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.