

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS

MESTRADO PROFISSIONAL EM SAÚDE DA MULHER, DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

FRANCINE PORTO GOMES XAVIER

CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA RELATIVAS
À EDUCAÇÃO VISTAS POR BENEFICIÁRIOS

Orientador: Prof. Dr. Sandro Schreiber de Oliveira

PELOTAS

2015

Ver Vendo

De tanto ver, a gente banaliza o olhar – vê... não vendo. Experimente ver, pela primeira vez, o que você vê todo dia, sem ver. Parece fácil, mas não é: o que nos cerca, o que nos é familiar, já não desperta curiosidade. O campo visual da nossa retina é como um vazio. Você sai todo dia, por exemplo, pela mesma porta. Se alguém lhe perguntar o que você vê no caminho, você não sabe.

De tanto ver, você banaliza o olhar. O hábito suja os olhos e baixa a voltagem. Mas há sempre o que ver: gente, coisas, bichos. E vemos? Não, não vemos.

Uma criança vê o que um adulto não vê. Tem olhos atentos e limpos para o espetáculo do mundo. O poeta é capaz de ver pela primeira vez, o que, de tão visto, ninguém vê. Há pai que raramente vê o próprio filho. Marido que nunca viu a própria mulher.

Nossos olhos se gastam no dia a dia, opacos.

É por aí que se instala no coração o monstro da indiferença.

Otto Lara Resende

SUMÁRIO

RESUMO	4
INTRODUÇÃO	5
METODOLOGIA	13
RESULTADOS E DISCUSSÃO	16
REFERÊNCIAS	29

RESUMO

O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País. O Bolsa Família possui três eixos principais focados na transferência de renda, condicionalidades e ações de programas complementares. Através das condicionalidades, o programa objetiva o aumento do capital humano dos seus beneficiários, uma vez que o alívio da pobreza em curto prazo, por meio de transferências de renda e do combate a sua transmissão intergeracional, ajuda as famílias a realizar investimentos em si mesmas. A pesquisa teve como objetivo identificar o que as famílias que estão em descumprimento das condicionalidades referentes à educação conhecem sobre as regras do programa e analisar, por meio do discurso destas, quais são as principais dificuldades no cumprimento dessas condicionalidades. Das 91 crianças em descumprimento no mês de maio de 2014, sete foram selecionadas aleatoriamente para que o responsável familiar respondesse a uma entrevista semiestruturada. A partir da análise dos dados coletados identificaram-se três categorias: Submissão/Subalternidade x Autonomia; Geração de emprego e renda x Escolaridade; Condicionalidade x Enfraquecimento Parental. Conclui-se que, apesar das famílias conhecerem as regras do programa, o enfraquecimento parental, devido principalmente pela condição de pobreza, leva a uma desorganização familiar, o que diminui a frequência escolar regular das crianças. As usuárias também se referem à falta de cursos de formação profissional adequados às suas peculiaridades e necessidades; maior integração das ações dos diversos protagonistas nas áreas da saúde, educação e assistência social; e escola de qualidade, que valorize o professor com programas de educação continuada.

Descritores: Programa Bolsa Família; Educação; Pobreza.

INTRODUÇÃO

As políticas de transferência de renda vêm se consolidando como uma importante faceta do sistema de proteção social brasileiro. Os dois principais programas dessa natureza, o Benefício de Prestação Continuada da LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social, e o Programa Bolsa Família, ambos também chamados de programas de transferência de renda de natureza não contributiva¹⁷, têm se expandido consideravelmente nos últimos anos e gerado efeitos relevantes sobre os índices de pobreza e desigualdade no país, embora não estejam isentos de críticas ou problemas^{1,6,9,17}.

As políticas ativas de transferências de renda são importantes para a redução da pobreza e da desigualdade no país. É um marco, uma mudança na política social brasileira, pois chega aos indivíduos mais pobres, que não tinham renda de espécie alguma e que não participam do mercado formal de trabalho^{1,2,3,4,6,7,9,11,12,17}.

Estes benefícios vão ao encontro das políticas sociais, que preconizam ações de proteção social para reduzir as desigualdades, decorrentes da trajetória do desenvolvimento socioeconômico, geralmente nas áreas de educação, habitação, previdência, saúde, saneamento. Elas tratam de inclusão do sujeito no emprego, na moradia, na escola, no sistema de saúde. São responsabilidades do Estado gerir essas políticas e fiscalizar seu funcionamento^{4,12}.

A noção de solidariedade surge no Brasil no final do século XIX, elevando a importância da coesão social, do pertencimento e da inter-relação natural entre os indivíduos. Segundo essa ideia, o Estado adquire papel não mais residual, mas de responsabilidade pela materialização da solidariedade por meio de mecanismos e estratégias próprios de repartição dos bens e serviços sociais⁵.

De acordo com dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)², o Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País. O Bolsa Família integra o Plano Brasil Sem Miséria (BSM), que tem como foco de atuação os 14 milhões de famílias com renda *per capita* inferior a R\$ 140 mensais, e está baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos.

O programa surgiu no final de 2003, a partir da unificação de uma série de programas preexistentes, inspirado no antigo “Bolsa Escola”, que era exclusivamente vinculado à área da educação. Este antigo programa tinha como única condição que as crianças e jovens em idade escolar estivessem matriculados e com frequência escolar regular. Apesar de o Bolsa Família ter como principal pilar a frequência escolar, ele também tem outras duas condicionalidades que são saúde e assistência social.

A gestão do programa é descentralizada e compartilhada entre União, Estados, Distrito Federal e municípios. O Programa Bolsa Família foi instituído através da Lei 10.836/2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209/2004².

O ingresso ao programa é feito pela inclusão da família no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, que é um instrumento de identificação e caracterização de famílias de baixa renda, trazendo informações de todo o núcleo familiar, das características do domicílio e das formas de acesso a serviços públicos essenciais. O Cadastro Único é coordenado pelas Secretarias Municipais de Cidadania e Assistência Social (em Pelotas o Cadastro Único é feito pela Secretaria Municipal de Justiça Social e Segurança)². Como a renda familiar é auto declaratória, é responsabilidade do familiar relatar à Secretaria seus proventos e a fonte destes.

Também vinculado à Secretaria Municipal de Justiça Social e Segurança, está o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), uma unidade pública estatal descentralizada, vinculada à Política Nacional de Assistência Social. O CRAS atua como a principal porta de entrada do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), dada sua capilaridade nos territórios e é responsável pela organização e oferta de serviços da Proteção Social Básica nas áreas de grande vulnerabilidade e risco social. O principal serviço ofertado pelo CRAS é o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), cuja execução é obrigatória e exclusiva. Este consiste em um trabalho de caráter continuado que visa fortalecer a função protetiva das famílias, prevenindo a ruptura de vínculos, promovendo o seu acesso e usufruto de direitos, e contribuindo para a melhoria da qualidade de vida².

Os técnicos desse serviço trabalham com as famílias beneficiárias do PBF diariamente. Uma das principais dificuldades que surgem tem relação com os descumprimentos de condicionalidades referentes à educação, o que as colocam como público prioritário do CRAS.

Assim, este artigo pretende trazer dados da pesquisa realizada com beneficiários do PBF, cujo objetivo foi o de identificar o que as famílias que estão em descumprimento das condicionalidades referentes à educação conhecem sobre as regras do programa e analisar, por meio do discurso destas, quais são as principais dificuldades no cumprimento dessas condicionalidades. Os dados obtidos ajudam a conhecer o perfil dessas famílias e sua dinâmica. Ao compará-los com os de outras pesquisas pretende-se poder contribuir para traçar, no futuro, intervenções específicas para a população-alvo a quem o artigo se destina.

Alguns dados do PBF

Os valores dos benefícios pagos pelo PBF variam de acordo com as características de cada família, como por exemplo: a renda mensal por pessoa, o número de crianças e adolescentes até 17 anos, as gestantes, os nutrizes e o número de componentes da família.

O Bolsa Família possui três eixos principais focados na transferência de renda, condicionalidades e ações de programas complementares. A transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza. As condicionalidades reforçam o acesso aos direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social. Já as ações de programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade. Estes programas objetivam mobilizar as secretarias municipais a criar programas complementares para aumentar o poder aquisitivo das famílias^{2,9,10,12}.

Como exemplo de programas complementares, podem-se citar alguns:

O “Brasil Carinhoso”, que é um programa de âmbito nacional, garante a todos os beneficiários do Bolsa Família uma renda mensal de, pelo menos, R\$ 70, facilitando-lhes a saída da situação de extrema pobreza. Na área da saúde, através do Brasil Carinhoso, o Ministério da Saúde expandiu a distribuição de doses de vitamina A para crianças entre 6 meses e 5 anos, bem como aumentou a oferta de sulfato ferroso nas Unidades Básicas de Saúde. Este programa também dá estímulos financeiros aos municípios para que os serviços de educação infantil cheguem à população mais pobre.

No Rio Grande do Sul existeo programa chamado “RS Mais Igual” que, alinhado ao plano Brasil Sem Miséria, promove transferência de renda aos beneficiários do Bolsa Família (com crianças de até 6 anos e renda mensal de R\$ 100 por pessoa), acesso aos serviços públicos e geração de oportunidade/inclusão produtiva.

Outro programa complementar ao PBF, que visa especificamente à geração de emprego e renda, é o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), criado pelo Governo Federal em 2011 com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica e melhorar as condições de inserção no mercado de trabalho. A lei nº 12.513 de 2011, que institui o programa, prevê atendimento prioritário aos beneficiários dos programas federais de transferência de renda, visando à sua emancipação. De acordo com dados do MDS, no início de 2013 267 mil pessoas beneficiárias do PBF matricularam-se em 416 cursos técnicos do programa².

As condicionalidades, chamadas por muitos como contrapartidas ou corresponsabilidades^{1,2,6}, são os compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias do Bolsa Família quanto pelo poder público para ampliar o acesso dessas a seus direitos sociais básicos. Por um lado, as famílias devem assumir e cumprir esses compromissos para continuar recebendo o benefício; por outro, as condicionalidades responsabilizam o poder público pela oferta dos serviços públicos de saúde, educação e assistência social, incentivando expansões e melhorias na oferta desses serviços.

Na área de saúde, as famílias beneficiárias assumem o compromisso de acompanhar o calendário de vacinação e o crescimento e desenvolvimento das crianças menores de 7 anos. As mulheres na faixa de 14 a 44 anos também devem fazer o acompanhamento e, se gestantes ou nutrizes (lactantes), devem realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e da do bebê.

Na área de assistência social, crianças e adolescentes com até 15 anos, em risco ou identificadas em trabalho infantil pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), devem participar dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) do PETI e obter frequência mínima mensal de 85% neste programa.

Em relação à educação, o programa prevê que todas as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos estejam devidamente matriculados e com frequência escolar mensal

mínima de 85%. Já os estudantes entre 16 e 17 anos devem ter frequência de, no mínimo, 75%².

Através das condicionalidades, o programa objetiva o aumento do capital humano dos seus beneficiários, uma vez que o alívio da pobreza em curto prazo, por meio de transferências de renda e do combate a sua transmissão intergeracional, ajuda as famílias a realizar investimentos em si mesmas^{1,3,6,9,11,12,17}. O programa também objetiva a autonomia familiar com o intuito de que possam sair da condição de pobreza ou extrema pobreza.

O poder público faz o acompanhamento gerencial das famílias para identificar os motivos do não cumprimento das condicionalidades. A partir daí, são implementadas ações de acompanhamento daquelas que as descumprem, por serem consideradas em situação de maior vulnerabilidade social^{1,2}.

De acordo com dados do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), 96,4% dos 15,4 milhões de alunos entre 6 e 17 anos cumpriram a frequência escolar exigida entre os meses de abril e maio de 2014. No Rio Grande do Sul este número é semelhante à média nacional, mantendo-se em 94,1%.

Apesar de estes números serem grandes incentivadores para a Política Nacional de Assistência Social, uma vez que indicam que milhões de famílias não se encontram mais em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social, ainda é possível observar, pela prática profissional junto à população do município de Pelotas-RS, inúmeras famílias à margem dessa realidade. O acompanhamento familiar que as equipes técnicas vinculadas à área da assistência social de cada cidade realizam tem evidenciado diferentes motivos que impedem ou dificultam o acesso das famílias aos serviços básicos de educação. Há motivos relacionados à dinâmica sociofamiliar (necessidade de cuidar de irmãos ou familiares mais novos), aos aspectos específicos da inserção no ambiente escolar (casos de agressividade, *bullying*, estigma vivenciado pelos familiares), aos problemas de saúde vivenciados por familiares, entre outros.

Apesar de várias pesquisas mostrarem a abrangência do programa Bolsa Família e os benefícios para as famílias que dele necessitam^{1,3,5,9}, existem críticas da população em geral de que o programa é eleitoreiro, mal focalizado e beneficia inclusive famílias que não estão em situação de extrema pobreza. Medeiros contesta essas afirmações dizendo que, se as famílias em algum momento não preenchem os

critérios, é por razões de flutuação de renda ao longo do tempo. Isso não quer dizer que eles não estejam vivendo situação de pobreza e de vulnerabilidade; significa que a renda deles não é estável e varia de acordo com o mês e com a oferta de serviços do trabalho informal. A grande rotatividade no emprego, as perdas de membros familiares e a necessidade de reorganização da estrutura familiar contribuem para a grande flutuação econômica das famílias, o que faz com que algumas estejam acima do corte estipulado, embora não estivessem assim no momento da inclusão no cadastro¹.

A mídia chama a atenção do público e faz pressão política sobre programas desse tipo. No senso comum, a ideia de que uma parcela da população recebe um determinado valor monetário, mesmo sem trabalhar, é comumente classificada como “esmola” ou “assistencialismo”, gerando como consequência o “efeito-preguiça” nos usuários desta política, pela associação entre receber um benefício e não ir em busca de um emprego ou ocupação rentável. Contribuem para este pensamento a divulgação de situações cujas pessoas recebem o benefício sem atender aos critérios exigidos pela legislação⁵.

Diversos autores indicam que o PBF é bem focalizado, uma vez que 80% do programa é destinado às famílias abaixo da linha da pobreza (meio salário mínimo per capita). Para eles, a erradicação da pobreza e a redução substancial dos níveis de desigualdade no Brasil são metas dificilmente alcançáveis dentro de um prazo razoável sem que sejam adotados os mecanismos diretos de redistribuição. Os programas de transferência de renda de natureza não contributiva são exemplos claros da adoção desse tipo de mecanismo, estando adequados ao contexto do Brasil, no combate emergencial da pobreza^{1,5,7,9,17}.

De acordo com Castro, quem discorda do Programa Bolsa Família o faz por não concordar com políticas de repasse de dinheiro às pessoas, pois parte do princípio de que é mais útil “ensinar a pescar do que entregar o peixe”, por acreditar que deve haver mais inclusões fraudulentas do que famílias que realmente preencham os critérios, e também por supor que o programa incentiva a natalidade e, conseqüentemente, a necessidade da dependência do dinheiro recebido⁵.

Medeiros aponta alguns dados sobre a incidência de beneficiários acima do ponto de corte estipulado pelo programa. Para o autor, a intensidade desses desvios é

pequena, ou seja, em 2004 menos de 12% da renda do PBF foi para famílias com renda per capita superior ao critério do programa. Além disso, o autor traz dados do IBGE de 2007 que mostram pessoas em domicílios onde há beneficiários do PBF que trabalham tanto ou mais que as outras com renda familiar *per capita* similar¹.

Eventuais efeitos negativos sobre a oferta de trabalho para grupos específicos de trabalhadores não devem ter uma leitura necessariamente negativa. A participação de mulheres, crianças e jovens no mercado de trabalho é mais comum em famílias extremamente pobres, porém com ocupações e remunerações precárias. Nesses casos, pensar que as famílias beneficiárias pudessem se afastar desse tipo de ocupações seria considerado um efeito positivo do programa^{1,5,9}. Portanto, pode-se pensar que os programas de transferência condicionada de renda têm um caráter protetivo em relação ao risco que algumas formas de trabalho oferecem.

Uma solução para este problema, como sugere Medeiros, seria que os critérios de inclusão no programa não fossem os mesmos do que os de saída. Muitas famílias se sentem ameaçadas em perder o benefício se ingressarem no trabalho formal. Elas acreditam que podem perder a estabilidade do programa, o que coloca em risco todas as garantias que, uma vez beneficiárias, elas têm. Critérios diferentes de inclusão e exclusão do programa favoreceriam a inserção laboral e garantiriam a estabilidade e a continuidade delas nos programas sociais^{1,9}.

Conforme dados preliminares da avaliação de impacto do PBF do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR, 2007), as crianças atendidas pelo programa têm menor probabilidade de faltarem um dia de aula por mês e de abandonarem a escola, em comparação com as de domicílios similares que não recebem o benefício. Entretanto, há indicações de que só o fato de essas famílias serem beneficiadas por um programa de transferência de renda é suficiente para elas terem frequência escolar regular, sem a necessidade da contrapartida. Isso talvez seja mais bem explicado pelas condições sociais em que as famílias estão antes e depois de serem contempladas pelo benefício.

Levar as crianças para a escola, vacinar e cuidar de sua saúde são as obrigações normais dos pais e familiares, porém para algumas famílias que estão à margem da sociedade, sem acesso à alimentação adequada, saneamento básico e condições de moradia saudáveis, estes valores são mais difíceis de serem atingidos. O recurso do

PBF poderia ajudá-las a saírem desta situação de vulnerabilidade social. De qualquer forma, independentemente da necessidade ou não dessas contrapartidas, um programa como esse correria o risco de perder o apoio da sociedade se apenas concedesse o benefício, sem condicionalidades estabelecidas como importantes para a sociedade em geral^{4,6,7}.

A pesquisa que Castro e colaboradores aplicaram em 6001 pessoas de todo o Brasil em 2008, incluiu questões sobre o Bolsa Família para verificar os seguintes tópicos: se a população concorda que os objetivos são alcançados; se há efeitos positivos e melhoria na vida das pessoas, famílias e comunidades; qual a forma como os recursos são utilizados pelos beneficiários; e em que medida há concordância com críticas comuns ao programa. Abaixo estão descritas algumas conclusões dos pesquisadores⁵:

Os dados levantados pelos autores evidenciam que:

- a maioria concorda que o programa ajuda a manter as crianças na escola, o que poder ser justificado pelo fato de os entrevistados conhecerem algum beneficiário;
- os entrevistados concordam com a crítica sobre o programa incluir pessoas que não precisam dele. Nesse caso a associação foi inversamente significativa, ou seja, entre os que não conhecem beneficiários, a concordância com as críticas foi maior;
- a renda sendo autodeclaratória e de difícil aferição, facilita a ocorrência de distorções.

Segundo os pesquisadores, se fossem utilizados critérios mais rigorosos que os atuais, o programa não abarcaria a demanda que dele necessita, o que dificultaria o acesso da família. Entretanto, se o governo usasse critérios transigentes, haveria inclusão indevida de famílias que não preenchem os perfis de vulnerabilidades. Isso se refere aos dados obtidos durante a seleção cadastral das famílias que solicitam a inclusão no programa⁵. Medeiros também reconhece esta dificuldade e usa a metáfora do “cobertor curto”, ou seja, não há como cobrir os pés e a cabeça ao mesmo tempo, referindo-se ao caso de o programa ser rigoroso em seus critérios.

Castro conclui sua pesquisa dizendo que persiste a necessidade de discussão acerca dos programas provenientes de políticas públicas com distribuição direta de renda em longo prazo. É imprescindível, segundo ele, seguir analisando se o PBF permite a ruptura com o ciclo vicioso da pobreza, e a saída permanente dos

beneficiários dessa situação, ou se o programa constitui apenas um paliativo de curto prazo. Ele sugere a necessidade de mais estudos para responder estes questionamentos⁵.

Peixoto e colaboradores, em um estudo exploratório e descritivo, entrevistaram 24 mulheres representantes legais das famílias junto ao PBF. Elas foram questionadas quanto à regularidade no recebimento do benefício, ao destino do benefício, às condicionalidades e ao impacto no acesso à saúde. As mulheres relataram que as condicionalidades do PBF são uma preocupação constante dos usuários já que são primordiais para o recebimento do benefício⁶.

O acompanhamento das condicionalidades se reflete numa aproximação da comunidade com os serviços de educação e saúde. Frequência regular na escola e no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (que atende as crianças do PETI) e acompanhamento da saúde estão entre as maiores preocupações com que as famílias têm que lidar constantemente, sob o risco de ter o benefício cancelado. Os autores também identificaram uma preocupação das famílias quanto ao fato de terem a carteira de trabalho “limpa”. Isso mostra, provavelmente, o desconhecimento delas quanto aos critérios de inclusão. Não é o fato de um membro da família estar no trabalho formal que impede ela de ser beneficiária, e sim o critério de renda per capita. Também perceberam a necessidade de desenvolver um trabalho junto às famílias para que elas tenham condições de se emanciparem do programa, entrarem no trabalho formal e garantirem seus direitos trabalhistas. Eles concluíram que faltam ações educativas para melhor informar os beneficiários acerca do programa, além de medidas que gerem emprego e renda às famílias beneficiárias, o que contribuiria para haver mais pessoas no trabalho formal⁶.

METODOLOGIA

A pesquisa realizada consistiu em um estudo exploratório e descritivo com Responsáveis Familiares do PBF, usando para tal uma abordagem qualitativa. A coleta de dados foi desenvolvida na cidade de Pelotas – RS, no período de agosto a setembro de 2014.

Após aprovação do projeto de pesquisa pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Católica de Pelotas (CAAE:31108214.6.0000.5339), foi obtida uma listagem, junto à Secretaria Municipal de Educação e Desporto de Pelotas (SMED), dos alunos, com NIS (Número de Identificação Social), com baixa frequência no mês de referência escolhido pela pesquisadora (maio de 2014). Estes dados foram obtidos por meio do Sistema Presença de Acompanhamento da Frequência Escolar do Programa Bolsa Família, que é responsável pelo acompanhamento e monitoramento da frequência escolar de estudantes beneficiários do PBF. O período foi escolhido por não ser no início no ano letivo, nem próximo às férias escolares do inverno, ou seja, é um mês intermediário onde as faltas escolares não se justificariam por outros motivos como a proximidade das férias.

Assim, a pesquisa envolveu famílias cujos filhos frequentam as quatro maiores escolas dos bairros Pestano e Getúlio Vargas¹, que estavam em descumprimento desta condicionalidade. Do total de 91 crianças, foram selecionadas, aleatoriamente, setedelascujos Responsáveis Familiares foram convidados a participarem de entrevista semiestruturada. Também foram utilizados dados provindos dos sistemas SIGPBF (Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família) e do Cadastro Único (Secretaria Municipal de Justiça Social e Segurança), com o propósito de identificar a composição familiar das crianças selecionadas e conhecer o histórico de descumprimentos de cada família. A escolha dos bairros se deve por tratar-se de regiões com grandes índices de pobreza e vulnerabilidade social. Isso justifica a análise destas famílias, bem como a busca por estratégias de acompanhamento e superação da condição de pobreza.

Ao fazer uso da metodologia qualitativa, a representatividade estatística torna-se desnecessária e, por isso, a amostra é pequena se comparada com pesquisas quantitativas na área da saúde. A quantidade de entrevistas esteve determinada pelos critérios de saturação e/ou redundância de informações. Não se selecionaram novos participantes porque estes pouco acrescentariam ao material obtido;consequentemente, pouco contribuiriam ao aperfeiçoamento da reflexão teórica¹⁸.

¹ Centro de Atendimento de Integração à Criança – CAIC – Francisco Caruccio, Santa Irene, Mario Meneguetti e Nucleo Habitacional Getúlio Vargas.

Durante visitas domiciliares, após explicações sobre os objetivos da pesquisa e assinatura de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, realizaram-se entrevistas com roteiro dirigido aos Responsáveis Familiares das crianças selecionadas. As questões norteadoras foram divididas em três blocos: informações gerais a respeito do programa, informações sobre o descumprimento no mês de referência e dificuldades no manejo das condicionalidades referentes à educação.

Para interpretação dos dados, foi utilizada análise de conteúdo. Segundo Minayo, esta análise consiste em descobrir os núcleos de sentido que compõem uma comunicação. Para uma análise de significados, a presença de determinados temas denota estruturas de relevância, valores de referência e modelos de comportamento presentes ou subjacentes no discurso. Para isso, segundo Minayo, ela se desdobra em três etapas: a pré-análise, que consiste na escolha dos documentos, retomada das hipóteses e dos objetivos iniciais da pesquisa com a leitura flutuante do material de campo; a segunda etapa é a de exploração do material, quando o pesquisador busca encontrar as categorias, que são expressões ou palavras significativas em função das quais o conteúdo de uma fala será organizado; a última etapa é a de tratamento dos resultados obtidos e interpretação, onde o pesquisador propõe inferências e realiza interpretações, inter-relacionando-as com o quadro teórico desenhado inicialmente¹⁹.

As categorias de análise permitem agrupar as unidades de registro e contexto com características comuns ou que têm relação entre si. A interpretação dos dados busca um diálogo entre os autores consultados, a experiência e o conhecimento do pesquisador, com o intuito de desvendar o significado das categorias propostas⁶.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Todos os Responsáveis Familiares entrevistados foram mulheres com média de idade de 33,8 anos, pouco mais que 3 filhos por família, renda per capita de R\$ 62,20, e valor do PBF de R\$ 182,60, em média.

A partir da análise realizada identificaram-se três categorias: Submissão/Subalternidade x Autonomia; Geração de emprego e renda x Escolaridade; Condicionalidade x Enfraquecimento Parental. Portanto, organizou-se a discussão a seguir a partir de cada uma delas.

SUBMISSÃO/SUBALTERNIDADE x AUTONOMIA

O Programa prevê a saída da extrema pobreza, dando condições de acesso aos serviços públicos a que os usuários têm direito como cidadãos. Entretanto, o que fica nítido nas falas das usuárias é um sentimento de gratidão ao governo pelo que recebem, como se fosse um favor de determinado partido ou de um político específico. Uma usuária chegou a relatar que já que recebe o benefício, as crianças deveriam ser obedientes com as pessoas, como se fosse uma condicionalidade prevista pelo programa.

Em geral, todas as entrevistadas percebem o programa como uma ajuda e um auxílio, como demonstramos depoimentos a seguir: *“O PBF ajuda os mais pobres.”*, *“...auxílio para os desempregados.”* Esta percepção evidencia que ele é entendido como clientelismo, porém não é o que o programa se propõe, uma vez que tem como princípios o acesso à renda e ao exercício da autonomia como direitos sociais.

É primordial analisar esta visão de auxílio que os usuários manifestaram em relação à garantia de seus direitos. De acordo com a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), os benefícios de transferência de renda têm a intenção de criar possibilidades para a emancipação e o exercício da autonomia das famílias. Com base nos fundos de Assistência Social, esses benefícios constituem-se em programas que visam ao repasse direto aos beneficiários, como forma de acesso à renda, visando ao combate à pobreza, à fome e outras formas de privação de direitos, que levem à situação de vulnerabilidade e risco social^{8,12}. Dessa forma, faz parte do processo de

emancipação do sujeito o reconhecimento e a efetivação desses direitos. O grande problema que se destaca é o quanto a noção de caridade e assistencialismo ainda está impregnada no discurso das usuárias.

Este aspecto pode ser mais bem entendido se for considerada a origem da Assistência Social como política pública, que era exercida no Brasil por meio de ajuda aos pobres feita, em geral, por entidades católicas e filantrópicas. É uma história de caridade tutelada. Esse assistencialismo marca as ações isoladas e fragmentadas dos governos⁷. Na maioria dos municípios, as Secretarias de Assistência Social surgiram vinculadas ao gabinete da Primeira Dama que, apesar de não possuírem recursos vinculados ao Estado, entendiam que uma parcela cada vez maior da população padecia, enfrentando as privações da pobreza; de forma que, algum trabalho em conjunto deveria ser feito a fim de promover o acesso aos itens básicos de sobrevivência, como a alimentação. Assim, é de fácil compreensão que o usuário perceba o programa como uma “ajuda” dos órgãos públicos.

Além disso, alguns aspectos vinculados às atitudes de benemerência seguem tão enraizados em nossa cultura e no ideário dos usuários, que não permitem aos usuários se entenderem como cidadãos de direitos. O exercício da autonomia fica prejudicado no momento em que eles se sentem agradecidos pelo dinheiro recebido do governo. Com isso, pode-se perceber o quanto o medo de perder o benefício aprisiona os indivíduos.

A fragilidade da miséria à qual estão vulneráveis coloca os usuários à mercê da aceitação do que lhes é posto para sobreviver, sem uma reflexão consciente do que isso significa. Por exemplo, para Margarida², *“quem precisa do PBF, quem realmente depende dele, tem que cumprir com tudo que é mandado”*. Sem possibilidade de questionar ou opinar sobre as regras do programa, a usuária reafirma a sua subalternidade diante dele, fazendo com que o benefício recebido reforce a sua dependência.

Outro dado importante a ser destacado é a forma com que as usuárias relatam empregar o dinheiro recebido. Seja com a compra de material escolar, alimentação ou vestuário, percebe-se a sensação de que, para elas, o governo é que determina

² Todos os nomes das usuárias foram alterados para proteger suas privacidade.

comque devem gastar o recurso do PBF. Além disso, elas afirmaram que ele deveria ser exclusivo para a criança. Segundo Cunha, toda família beneficiária tem direito de decidir onde o recurso financeiro é elegível e quais necessidades devem ser satisfeitas¹².

À medida que foram questionadas sobre suas obrigações como beneficiárias, percebeu-se que as entrevistadas pareciam estar prestando contas de seus gastos à pesquisadora. Nessa altura, percebeu-se o medo subentendido que tinham de que poderiam correr o risco de perder o benefício caso quisessem gastá-lo com itens que não sejam alimentos, vestuários, material escolar e outras necessidades básicas. Uma usuária relatou que tem guardadas as notas de tudo que gasta, como se estivesse esperando ter que prestar contas ao governo em algum momento, por se imaginar acusada de não empregar corretamente o valor recebido. Violeta relata *“tenho até comprovante que as pessoas já vêem que eu só uso para eles mesmos”*.

É compreensível que as famílias relatem utilizar o dinheiro em itens básicos de sobrevivência, tais como alimentação, roupas e material escolar para as crianças. Segundo Cunha, estudos mostram que as famílias de fato utilizam os recursos do programa para a compra de alimentos, inclusive em comércios próximos às suas residências, o que incentiva a economia local¹².

A intenção do programa de tirar a população da situação de vulnerabilidade social e de extrema pobreza justifica-se por entender que o acesso a esses recursos traz o alívio imediato da precariedade na qual as famílias estão inseridas. Chama a atenção da pesquisadora o fato de as usuárias imaginarem que é o governo que estipula o destino do benefício, como se isso fosse uma condicionalidade a mais deste programa. Elas não se sentem responsáveis e com autonomia para gerenciar os gastos da família. Isso contribui para a perpetuação do sentimento de impotência que, no conjunto total da situação de vulnerabilidade e pobreza, inibe o exercício do empoderamento enquanto capacidade de o indivíduo tomar, por si mesmo, as decisões necessárias para evoluir, fortalecer-se e, até, vir a emancipar-se.

GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA VS ESCOLARIDADE

Ao serem questionadas sobre o que as usuárias mudariam no PBF para melhorá-lo, elas afirmaram que o programa deva oferecer oportunidades de emprego.

Dália relatou que é importante para ela estudar para conseguir um emprego formal, para que possa ser assalariada e ter garantidos os direitos previdenciários, tais como aposentadoria, auxílio-doença, entre outros. Ela explicou que finalizou o ensino médio, mas ainda sente que não tem uma profissão, o que lhe dificulta na hora de conseguir um emprego com melhores condições. Ela diz que: *“Se as pessoas tivessem emprego, a renda delas iria aumentar e isso pra mim seria uma coisa boa”*.

A relação estabelecida entre o grau de escolaridade e as oportunidades de emprego fica clara à medida que as usuárias estabelecem relação direta entre o fato de não terem estudado o suficiente e as condições precárias de trabalho que têm ou conseguem. Por exemplo, para Margarida, *“a melhor oportunidade que uma pessoa pode ter é um curso, pra pessoa se especializar e arrumar um emprego. Eu não tenho uma formação. Se eu tivesse, arrumaria um emprego melhor, tava ganhando um salário mínimo ou mais, aí então eu teria mais renda”*.

Violeta sugeriu que o PBF montasse uma empresa em cada cidade para oferecer emprego aos beneficiários. À medida que as pessoas trabalhassem, receberiam, em troca, um salário referente ao PBF, o que, em sua opinião, valorizaria o programa e daria oportunidade de emprego a todos os que dele precisam. A sugestão dessa beneficiária demonstra a necessidade que ela tem de superar a miserabilidade em que está inserida. Apenas receber o benefício, em sua opinião, torna-se insuficiente, uma vez que ele não garante a renda necessária para sustentar sua família. Ela reconhece no emprego formal as características necessárias para isso. É preciso reconhecer que o caráter emancipatório do PBF preconiza que o benefício sirva para as famílias crescerem e desenvolverem o protagonismo que as libertará das amarras da situação de extrema pobreza.

Rosa relata sobre uma briga que sua filha teve com a vizinha, que estuda na mesma escola. Primeiramente ela nega ter dificuldades em levar as filhas à escola. Aos poucos fala sobre questões de saúde, pois sua filha está grávida; em seguida conta sobre o envolvimento da vizinha com drogas e as ameaças à sua filha. No bairro onde

mora é comum os jovens se envolverem com o tráfico desde cedo e usarem a escola como meio de propagar o uso e o abuso das drogas. Ao longo da fala da usuária, fica claro que ela valoriza o estudo pra além do PBF e parece entender que a sobrevivência delas vai depender da continuação dos estudos e da procura por um emprego como forma de sustentar uma criança. Ela diz que: *“Independente do PBF, eu acho que a única coisa que a gente tem pra deixar pra eles é o estudo, pra eles terem uma profissão melhor do que a minha”*. Rosa trabalha como diarista.

Outro aspecto também sugerido pelas entrevistadas é que o PBF seja temporário, o que significa que as famílias receberiam o benefício por um breve período de tempo, em ocasião de uma desorganização financeira transitória. Com isso, na sua opinião, a pessoa teria tempo suficiente para se reorganizar e ir em busca de uma situação mais permanente. Essa ideia reforça a intenção de o programa não tornar seus beneficiários subordinados a ele, e sim de promover sua independência.

A situação de extrema pobreza tende a intensificar a participação das mulheres, crianças e jovens no mercado de trabalho. Estas ocupações quase sempre são precárias e mal remuneradas. Se essas famílias se tornam beneficiárias do PBF e, conseqüentemente, reduzem sua participação nesses empregos, isso não deve ser visto necessariamente de forma negativa¹.

Segundo Souza⁹, evidências parecem sugerir que o PBF reduz a oferta de trabalho dos adultos, principalmente entre as mulheres. Como parte delas são mães de filhos em primeira infância, esse efeito pode ser positivo para o desenvolvimento saudável da criança. A pesquisa de Amaral et al, realizada com o banco de dados do Censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), deixa claro que a presença maior da mãe no domicílio, representada por uma jornada de entre 1 e 20 horas semanais, está associada positivamente com a probabilidade de frequência das crianças na escola. Isso contribui para reforçar o aspecto protetivo que o programa proporciona às novas gerações¹⁰.

Condições de trabalho insalubres e perigosas às quais os usuários estão expostos causam prejuízos para a saúde de toda família. Por exemplo, é comum na prática profissional no âmbito da assistência social, acompanhar famílias que vivem da reciclagem; em decorrência dos diversos tipos de contato que têm com o lixo tóxico que recolhem, adultos e crianças adquirem doenças infecciosas.

São várias as razões que levam essas beneficiárias a estarem à mercê dos empregos informais, chamados por elas de “bicos”. Hortência relata que não tem com quem deixar seus filhos para poder trabalhar, o que faz com que perca algumas oportunidades de comparecer a uma entrevista de emprego. Íris descreveu a experiência que viveu com o conselho tutelar ao deixar filhos menores sob os cuidados de maiores para poder fazer uma faxina, pois eles não tinham o que comer.

Os programas de transferência condicional de renda geram incentivos em diferentes direções, no que concerne à oferta de trabalho dos adultos em famílias beneficiárias⁹. Isso fica claro, ao longo das entrevistas, pela preocupação que as usuárias manifestam, o que vai além do simples recebimento monetário que o PBF proporciona. Se o Bolsa Família tem como principal objetivo potencializar o capital humano dos beneficiários por meio das condicionalidades, a transferência de renda permite ultrapassar essas barreiras e facilitar a entrada deles em segmentos mais vantajosos do mercado formal de trabalho. Nesse sentido, o PBF não diminui a operosidade dos trabalhadores, mas contribui para que eles acessem outras oportunidades, antes distantes pela marginalização em que estão inseridos¹.

As condicionalidades referentes à educação exigidas das famílias beneficiárias também contribuem para fortalecer as novas gerações e oportunizar o investimento necessário para ultrapassar as condições precárias em que vivem.

Entretanto, mesmo compreendendo o quanto o PBF é efetivo em focalizar as transferências de renda para as famílias mais pobres e para gerar o acúmulo do capital humano através das condicionalidades^{1,3,5,6,7,9,17}, ainda parece ser insuficiente o estímulo que ele proporciona aos beneficiários na construção de uma verdadeira emancipação. Todas as usuárias relataram a importância que a formação escolar tem para elas e para seus filhos. Elas entendem que este aspecto é um dos principais objetivos do programa, embora sejam recorrentes os relatos a respeito da falta que sentem de oportunidades para a construção de uma outra realidade que, segundo sua condição socioeconômica, não têm. Na opinião delas, essa oportunidade é tanto um emprego formal quanto a melhoria em sua escolaridade.

O principal questionamento que se faz nesse ponto é: de que forma programas complementares ao PBF de geração de emprego e renda, como o PRONATEC, chegam

até o usuário? Os dados da presente pesquisa mostram que os usuários desconhecem este programa.

O que se encontra na experiência profissional, no âmbito da assistência social, é que as informações não chegam ao usuário. Nem todos conhecem a oferta de cursos profissionalizantes. Além disso, todos os cursos ofertados têm um critério de idade e escolaridade. Existem cursos voltados para o público jovem, nos quais os adolescentes, a partir dos 15 anos, podem se matricular. Isso possibilita a formação necessária para o jovem ingressar no mercado de trabalho com uma certificação. No entanto, os critérios de escolaridade são os que mais excluem a população carente, que em sua maioria não estudou além da 4ª série. Margarida admitiu que *“tem bastante serviço, mas poucas oportunidades, pela falta de estudo das pessoas”*.

Segundo o estudo de Santos e Magalhães, a maioria dos beneficiários do PBF afirma que o programa não contribui para o acesso a cursos de educação formal e de alfabetização de adultos. Os autores concluíram que as famílias desconhecem a oferta de cursos profissionalizantes prioritários para o público beneficiário. Torna-se necessário que o governo, em suas diversas instâncias, faça adequações da oferta desses programas à demanda que emerge da população. Isso poderá ocorrer por meio da análise das fragilidades, potencialidades e habilidades dos beneficiários, a fim de personalizar as estratégias direcionadas à emancipação das famílias¹¹.

CONDICIONALIDADES x ENFRAQUECIMENTO PARENTAL

Além de reduzir a incidência da pobreza, a novidade do PBF, em relação aos outros programas que o antecederam, é a formação do capital humano de futuras gerações através de condicionalidades propostas à família^{1,3,6,9,11,12,17}. Todas as entrevistadas responderam estar cientes a respeito das regras do programa no que concerne aos critérios de educação, de saúde e do descumprimento das condicionalidades referentes à educação pelas faltas escolares de seus filhos no mês de referência. Esta categoria trata das condicionalidades referentes à educação

Na pesquisa de Amaral et al, o fato de o domicílio em que a criança reside ser beneficiário do programa faz com que ela tenha uma probabilidade 128,5% maior de frequentar a escola em relação à criança que mora em domicílio que não recebe PBF.

Isso indica que a condicionalidade de educação tem sido eficaz na manutenção das crianças na escola¹⁰.

Violeta relata que a criança deve estudar:

“... obrigatoriamente, independente do PBF (...) mas a maioria das crianças vai até com chuva pro colégio, eu fico apavorada porque eles não podem perder o PBF. Então no pensamento deles é só isso aí que eles tem que fazer. Ai eles entram naquele desespero. Tudo bem que isso ajuda a manter as crianças no colégio porque tinha mães que não mandavam as crianças pro colégio de jeito nenhum, então já mantêm as crianças no colégio”.

Percebe-se que, para essa usuária, as condicionalidades servem para reforçar algo que ela já sabe que tem que fazer – legal e socialmente – pelos seus filhos, que é levá-los à escola. Nesse sentido, a condicionalidade não é vista como “intrusividade”. A crítica que esta usuária faz é em relação à rigidez com que algumas famílias interpretam os critérios do programa, mandando os filhos para a escola apenas pelas repercussões que as faltas escolares terão no recebimento do benefício.

As ações previstas como condicionalidades correspondem aos direitos sociais garantidos ao conjunto da população. Ao exigir o comparecimento a determinados serviços de saúde pública, à escola e às ações socioeducativas e de convivência (crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil), o PBF promove condições fundamentais mínimas para que os sujeitos sociais, à margem da sociedade, possam ter acesso às condições necessárias para seu desenvolvimento. A dificuldade de cumprimento das condicionalidades pelas famílias deve ser compreendida não como condição punitiva, mas como condição objetiva da situação de exclusão, que aumenta a probabilidade de ocorrência de violação dos direitos^{12,13}.

Se as condicionalidades são deveres das famílias, por que razão incluí-las como um critério do programa? A resposta é estratégia. A presença da criança na escola assume o caráter de garantia de direitos como objetivo secundário ao aprendizado formal. Sem essa proteção, eles tornam-se expostos a diferentes tipos de riscos e vulnerabilidades.

Amarílis diz que suas filhas brigam muito na rua e que já chegaram em casa com marcas no corpo de agressões sofridas por outras crianças. Em seu relato: “Eu

tranco elas dentro de casa, mas elas saem. Elas fogem de casa e vão pro centro”.

Segundo Hillesheim e Cruz, o risco está relacionado com a probabilidade do aparecimento de comportamentos indesejáveis, a partir da relação da pessoa (ou de um grupo de indivíduos) com fatores ameaçadores. Os autores apresentam a seguinte fórmula para representar este conceito: “infância + pobreza = vulnerabilidade = risco = perigo”¹⁵.

Segundo Abramovay et al, a vulnerabilidade social compreende a insuficiência e a inadequação de recursos e habilidades de um dado grupo para lidar com as oportunidades oferecidas pela sociedade. Este conceito representa uma visão integral sobre as condições de vida dos pobres, pois estão expostos à insegurança, incerteza e aos riscos originados das privações socioeconômicas. Estar em vulnerabilidade social significa que as famílias estão expostas aos mais variados tipos de violência, uma vez que, quanto maior for a presença de fatores de risco, maior a vulnerabilidade desta população e, portanto, maior a possibilidade de ocorrência de algum dano^{15,16}.

O não cumprimento das condicionalidades é um alerta para a identificação das famílias em situação de maior risco e vulnerabilidade social¹³. Nesse sentido, a exigência do programa vai ao encontro da prerrogativa de que crianças e jovens fora da escola podem envolver-se com formas de trabalho inadequadas para sua idade, bem como com o tráfico de drogas que é presente onde essa população está concentrada. Ao ser questionada a respeito do motivo da criação do programa, uma usuária relata que, na sua opinião, havia pais que colocavam as crianças para trabalhar, então o PBF foi uma maneira de reduzir o trabalho infantil.

Sob esse ponto de vista, percebeu-se que as usuárias entendem os critérios do programa. Então, quais são as principais dificuldades que as entrevistadas perceberam em levar as crianças à escola no mês de referência? A maioria das respostas girou em torno de um enfraquecimento do poder parental.

Hortência afirmou que tenta usar o dinheiro do PBF como estratégia para convencer os filhos a irem à escola, o que não adianta. Ela diz: *“Eles nunca aceitam um não, só querem o bom pra eles, não querem disciplina nunca. Até pra tomar banho, eles pedem um real. Essa é a minha dificuldade com eles. Às vezes eu não dou, mas às vezes eu ‘to’ com tanta pressa que acabo dando pra não atrasar mais”.*

Ela assume que não busca ajuda para isso, pois eles faltam muito à escola e não se sente no direito de procurar ajuda em relação ao descumprimento desta condicionalidade.

Quando pensamos em famílias em situação de extrema vulnerabilidade, pensamos na ausência de vários direitos como saúde, educação, moradia. A criança que pede uma recompensa para fazer algo, comunica que muitas situações estão ausentes de sua vida. Nesse sentido, pedir um real para fazer atividades rotineiras como tomar banho e ir pra escola, denuncia a ausência de recursos para sobreviver, tais como alimentação adequada, moradia decente, escola, esgoto, condições de tratamento e cuidados em saúde. O trabalho infantil também se enquadra nesse mesmo critério, uma vez que as crianças, vítimas da injustiça social, veem-se ameaçadas e violadas em seus direitos fundamentais. Ajudar no orçamento familiar denuncia a desestruturação da família e das políticas sociais¹⁴.

Ao longo da entrevista, esta mesma usuária relatou que, quando sai para trabalhar, as crianças decidem se vão ou não à escola. Ela não tem como pagar alguém que se responsabilize por eles; tampouco possui familiares que estejam à disposição para executar essa tarefa por ela.

Na prática profissional no CRAS, percebe-se que algumas famílias possuem uma rede de apoio familiar, no qual as mulheres que ficam em casa são responsáveis pelos filhos das que trabalham fora. Percebe-se, também, que os filhos mais velhos têm a responsabilidade de alimentar e levar os mais novos à escola. Já naquelas famílias que não dispõem dessa rede e cujo responsável familiar trabalha e não tem com quem deixar os filhos, é comum ver que eles decidem se vão à escola, se ficam na rua ou se circulam em outro bairro. Essa mãe relatou isso, pois não tem uma rede de apoio constante e precisa contar com o interesse dos filhos para ir à escola. Além disso, por mais que tente conversar com eles sobre a importância do estudo, no dia a dia isso se perde. Ela tem outras prioridades, como o sustento de todos. Então conversar sobre educação com os filhos, muitas vezes, fica em segundo plano. Percebe-se isso principalmente com relação aos pais que têm baixa escolaridade.

Margarida desabafa: *“Eu tenho dificuldade com minha filha mais velha. Elas têm que me ajudar, não depende de mim, não sou eu quem vai estudar”*.

A família desempenha um papel decisivo na educação formal e informal de suas crianças e é nesse espaço que são absorvidos valores éticos, morais e afetivos, necessários ao desenvolvimento e bem-estar de seus componentes. Segundo Gomes, em famílias pobres, marcadas pela fome, miséria e outros tipos de privação, tais como o acesso a um mínimo de bens e recursos para sobrevivência, tudo isso contribui para o esgarçamento e a instabilidade dos laços afetivos e de solidariedade. A privação leva a indisponibilidade de redes de apoio para o enfrentamento das adversidades, resultando em sua desestruturação. Uma vez que tem seus direitos negados, a criança torna-se reflexo dessa rede de privação; logo, a criança abandonada é a contrapartida da família abandonada. Estes são os principais aspectos que contribuem para explicar como o enfraquecimento parental surge nestas famílias¹⁴.

CONCLUSÃO

Os discursos dos sujeitos da pesquisa evidenciaram as inúmeras facetas que o Programa Bolsa Família representa para o segmento mais pobre da população, que dele necessita. A perspectiva de inclusão social incorporada ao PBF busca ultrapassar a distribuição de benefícios monetários, avançando em direção a estratégias voltadas para a emancipação das famílias pobres. A pobreza é um fenômeno multifatorial e complexo, que exige articulação de diversas políticas, bem como o trabalho dos atores que compõem a rede socioassistencial.

O caminho para uma verdadeira emancipação do beneficiário precisa vir da educação. Não apenas aquela formal, mas também a educação que vem da informação estratégica. A pesquisa mostrou que a falta de informação leva a uma desarticulação do beneficiário com a rede e, portanto, com a garantia de seus direitos. Algumas usuárias relataram que haviam recebido folheto informativo ao se inscreverem para o PBF, mas que há muito tempo não recebiam nenhuma informação a respeito das regras do programa. Também tinham dúvidas com relação à pesagem de mulheres e crianças, que é feita na Unidade Básica de Saúde (UBS), quanto à periodicidade e a qual profissional devem procurar. Certamente, munir o usuário de informações a respeito do programa, das condicionalidades e dos direitos que ele

possui, oportunizará sua autonomia, pois ele terá em mãos as informações disponíveis para ir em busca da rede socioassistencial.

São vários os aspectos que contribuem para manter a pobreza intergeracional. A deficiência em ações educativas junto às famílias e na capacitação para inserção no mercado de trabalho denunciam algumas das fragilidades que estão postas à Política de Assistência Social em trabalhar junto com a intersectorialidade municipal, ou seja, na articulação com as diferentes secretarias municipais de que a gestão dispõe.

O reconhecimento das dificuldades apresentadas pelas beneficiárias no cumprimento das condicionalidades referentes à educação surge como ponto de partida para pautar as intervenções necessárias dos diversos atores da política no sentido de atender as especificidades das famílias, atendidas pelo CRAS, que preenchem o perfil do programa. É necessário traçar estratégias que vão além do cumprimento das condicionalidades para poder promover a verdadeira emancipação dos sujeitos. Segundo o relato das beneficiárias, o caminho para isso são a educação e o emprego formal. Outra estratégia no sentido de agregar mais valor ao cumprimento da carga horária escolar é oportunizar às crianças e adolescentes espaços onde eles possam desenvolver habilidades de socialização e comunicação, bem como o exercício de se pensarem como sujeitos de direitos e deveres.

A infância de risco deve ser transformada no adulto produtivo de amanhã. Entretanto, apenas a presença escolar não é garantia de criação e/ou busca de oportunidade. A autonomia e emancipação das famílias dependem de uma série de fatores, entre eles, de uma escola de qualidade, que valorize o professor com programas de educação continuada, condições de trabalho e bons salários, numa perspectiva de ruptura com o ciclo da pobreza em gerações futuras. Isso ficou claro com a presente pesquisa, com o relato das mães ao explicarem que não querem para os seus filhos a mesma vida que tiveram. Elas desejam melhores oportunidades e chances de superação da condição da pobreza e da vulnerabilidade na qual estão inseridas.

Embora se entenda que a transferência de renda é o componente mais visível do PBF, este não deve ser um fim em si. Um dos programas complementares, tais como o PRONATEC, poderia ser uma alternativa de formação profissional para as famílias

que sofrem com a falta de oportunidades. Para tanto, faz-se necessário que os cursos sejam oferecidos de forma adequada às peculiaridades e necessidades do público-alvo.

Integrando as ações dos diversos protagonistas nas áreas da saúde, educação e assistência social, bem como os CRAS, CREAS (Centro de Referência especializado da Assistência Social), UBS, Conselho Tutelar, Promotorias, Defensorias, Ministério Público, envolvendo moradores e lideranças locais no processo de planejamento, desenvolvimento e avaliação dessas ações, podem todos contribuir para o desenvolvimento comunitário local e para o desenvolvimento de capital humano dos usuários.

REFERÊNCIAS

1. Medeiros M, Britto T, Soares F. Transferência de renda no Brasil. Novos estudos - CEBRAP, São Paulo, n. 79, Nov. 2007.
2. Peixoto JBS, Silva VC, Paiva AA, Gama JSFA. “Significado das Condicionalidades do Programa Bolsa Família para Beneficiários Acompanhados numa Estratégia Saúde da Família em Campina Grande – PB”. Revista Brasileira de Ciências da Saúde, vol. 15, nº 2, 2011.
3. Souza AP. Políticas de Distribuição de Renda no Brasil e o Bolsa Família. In: Schwartzman, S.; Bacha, E. L. (Orgs.). Brasil: A Nova Agenda Social. Rio de Janeiro: LTC, 2011. p. 166-186.
4. Soares FV. Programas de Transferência de Renda no Brasil: Impactos sobre a Desigualdade. Texto para Discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília: IPEA, 2006.
5. Mds.Gov.br [internet]. Brasil: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Inc.; c2010 [atualizado 2014 Dez. 22; cited 2014 Jul 9]. Disponível em: <http://www.mds.gov.br>.
6. Oliveira L, Soares S. “O Impacto do Programa Bolsa Família sobre a repetência: resultados a partir do cadastro único, projeto frequência e censo escolar”. Texto para Discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Rio de Janeiro: IPEA, 2013.
7. Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR). Primeiros resultados da análise da linha de base da pesquisa de avaliação de impacto do Programa Bolsa Família. Brasília. 2007.
8. Ballinhas AM. Avaliação da Eficácia do Programa de Transferência de Renda - Bolsa Família na cidade de Pelotas - RS. 2009. 129 f. Tese (Mestrado em Política Social) – Escola de Serviço Social. Universidade Católica de Pelotas. Pelotas. 2009.
9. Santos CRB, Magalhaes R. Pobreza e Política Social: a implementação de programas complementares do Programa Bolsa Família. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 17, n. 5, May 2012.

10. Cunha R. Transferência de renda com condicionalidades: a experiência do Programa Bolsa Família. In: Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009. p. 331-360.
11. Amaral EFLA. Avaliação de Impactos das Condicionalidades de Educação do Programa Bolsa Família: uma Análise com o Censo de 2010. In: XVIII Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 2012, Água de Lindóia. XVIII Encontro Nacional de Estudos Populacionais. 2012.
12. Castro HCO. Percepções sobre o Programa Bolsa Família na sociedade brasileira. Opinião Pública, Campinas, v. 15, n. 2, Nov. 2009.
13. Fontanella BJB, Ricas J, Turato ER. Amostragem por saturação em pesquisas qualitativas em saúde: contribuições teóricas. Cadernos de Saúde Pública [online]. 2008, vol.24, n.1, pp. 17-27. ISSN 0102-311X.
14. Minayo MCS. O Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde. 12ª ed. São Paulo: Hucitec. 2010.
15. Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. “Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Brasília: MDS/SNAS. 2005.
16. Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Guia para Acompanhamento das Condicionalidades do Programa Bolsa Família. Brasília: Guias e Manuais 2010. 2010. 33 p.
17. Hillesheim B, Cruz LR. Risco, vulnerabilidade e infância: algumas aproximações. Psicologia & Sociedade, Porto Alegre, v. 20, n. 2, Aug. 2008.
18. Abramovay, M. et al. Juventude, Violência e Vulnerabilidade Social na América Latina: Desafios para Políticas Públicas. Brasília, DF: Unesco. 2002.
19. Gomes MA, Pereira MLD. Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, Apr. 2005.