



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA
CENTRO DE ARTES HUMANIDADES E LETRAS – CAHL
CURSO DE GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

GISELE DE SOUZA ROCHA

PROTEÇÃO SOCIAL E GERAÇÃO DE RENDA:
AÇÕES DE INCENTIVO À GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA DESTINADAS AS FAMÍLIAS
BENEFICIÁRIAS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA CADASTRADAS NO CENTRO DE REFERÊNCIA
DE ASSISTÊNCIA SOCIAL-CRAS. RUA DA FEIRA - CACHOEIRA-BA.

CACHOEIRA/BA
2013

GISELE DE SOUZA ROCHA

PROTEÇÃO SOCIAL E GERAÇÃO DE RENDA:
AÇÕES DE INCENTIVO À GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA DESTINADAS AS FAMÍLIAS
BENEFICIÁRIAS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA CADASTRADAS NO CENTRO DE REFERÊNCIA
DE ASSISTÊNCIA SOCIAL- CRAS. RUA DA FEIRA - CACHOEIRA-BA.

Monografia apresentada ao Colegiado de Serviço Social da
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia como requisito parcial
para obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

Orientação da Prof^ª. Ms, Silvia Cristina Arantes de Souza.

CACHOEIRA/BA

2013

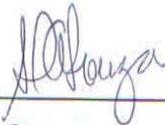
GISELE DE SOUZA ROCHA

PROTEÇÃO SOCIAL E GERAÇÃO DE RENDA:

ações de incentivo à geração de trabalho e renda destinadas as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família cadastradas no Centro de Referência de Assistência Social- CRAS, Rua da Feira - Cachoeira-BA.

Cachoeira – BA, aprovada em 24/10/2013.

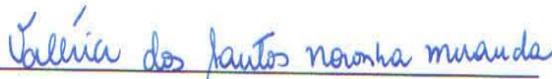
BANCA EXAMINADORA



Prof.^a Ms. Silvia Cristina Arantes de Souza
(Orientadora – UFRB)



Prof. Ms. Fabrício Fontes de Andrade
(Membro Interno – UFRB)



Prof.^a Dr.^a Valéria dos Santos Noronha Miranda
(Membro Interno – UFRB)

A minha amada avó Izaura (I.M) que as letras não conhecia, mas com a sabedoria conquistada nas experiências da vida me mostrou o caminho certo a seguir. Dedico também essa conquista a minha família.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por estar sempre presente em minha vida e nessa caminhada não foi diferente, honra e glória seja dada ao teu nome.

Aos meus pais meus primeiros educadores, me ensinaram que na vida nem tudo são flores, mas que os obstáculos nos estimulam a prosseguir na busca de nossos ideais.

Aos meus avós (I.M), exemplos de fé, força e perseverança.

Aos meus irmãos, Geisa, Jeferson e Gabriel e demais familiares que torceram por mim nessa árdua caminhada.

Agradeço também a José Júnior, pelo companheirismo, paciência e apoio nesta caminhada.

As orientadoras de campo de estágio Cidamaiá Dias e Maria José. Obrigada!

As orientadoras acadêmicas de estágio Rosenária Ferraz e Márcia Clemente. Obrigada!

A Profª Ms. Silvia Cristina Arantes de Souza minha orientadora nesse momento final de graduação não mediu esforços para contribuir com esse processo de construção e/ou sistematização do conhecimento. Muito obrigada!

Ao Prof. Ms, Fabrício Fontes e a Profª Dra Valéria Noronha por participarem também deste momento de conclusão da minha graduação.Obrigada!

As minhas queridas Ana Cláudia Dias, Chirlei Damasceno, Jessica Aparecida, Michele Mota e Thayza Castelo. Valeu meninas a caminhada com vocês foi mais suave!

Como esquecer de vocês Michele Oliveira, Isabela, Luzinete, Eliane, Jacibarbara, Erika, Ivan, Tatiana, Leila e Priscila. Pessoas do bem, que jamais esquecerei os bons tempos vividos e as angustias divididas.

A Marivan pela parceria no finalzinho de minha participação (enquanto graduanda rrsrs) no grupo de pesquisas acadêmicas. Valeu colega foi aprendizado, sobretudo, divertido.

A turma 2009.2 “TURMA BALA”, lembrarei de todos de modo especial e de tudo que foi possível viver com a turma.

A todos os professores que passaram pela turma 2009.2. Obrigada!

Agradeço a Silvanira, dona Márcia, dona Raimunda, Dona Antonia por ter aberto a porta de vossas casas quando precisei.

Enfim, a todos aqueles que direta ou indiretamente incentivaram ou proporcionaram essa conquista.

RESUMO

O presente trabalho apresenta o Programa de Transferência de Renda Bolsa Família, entendendo que o referido programa está inserido no âmbito da proteção social. Busca-se verificar sua efetividade no combate à pobreza, analisando especificamente os serviços ofertados pelo Centro de Referência de Assistência Social - CRAS às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF), no que toca as atividades de incentivo à geração de trabalho e renda, estando localizado na Rua da Feira, no Bairro Três Riachos, no município de Cachoeira-BA. Para tanto apresenta um panorama dos programas de transferência de renda na América Latina e um breve histórico dos programas de transferência de renda no Brasil. Além disso, apresenta o PBF no contexto do sistema brasileiro de proteção social; o cadastro único como subsídio ou instrumental para o aperfeiçoamento do programa e a interface do PBF com políticas de qualificação para o trabalho e geração de renda. Por fim, os resultados e análise da pesquisa.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família. Proteção Social. Pobreza. CRAS.

ABSTRACT

This paper presents Bolsa Família as a Conditional Cash Transfer Program, understanding that this program is included in the scope of social protection. The aim of this paper is therefore to evaluate its effectiveness in reducing poverty, specifically analyzing the services offered by the Social Welfare Department - SWD, and the beneficiary households who receive support from Bolsa Família Program, regarding the activities to encourage creation of jobs and income, on Rua da Feira, in Três Riachos neighborhood, in Cachoeira, Bahia. Hence, we seek to present an overview of the conditional cash transfer programs in Latin America, and a brief history of conditional cash transfer programs in Brazil. Furthermore, presenting the BFP in the context of the Brazilian social protection; the Single Registry as a subsidy or instrumental for the improvement of the program; and the BFP interface with qualification policies for work and income generation. Finally, the results and analysis of the research conducted at Social Welfare Department.

Key-words: Bolsa Família Program. Social Protection. Poverty. CRAS.

LISTA DE SIGLAS

ACESSUAS/TRABALHO- Programa Nacional de Acesso ao Mundo do Trabalho

BA- Bahia

BB- Benefício Básico

BIRD- Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BPC - Benefício de Prestação Continuada

BSP- Benefício para Superação da Extrema Pobreza

BVJ- Benefício Variável Vinculado ao Adolescente

CADÚNICO- Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal -

CGF- Coordenadoria Geral de Fiscalização

CGU- Controladoria Geral da União

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

CNAS- Conselho Nacional de Assistência Social

CNIS- Cadastro Nacional de Informações Sociais

CRAS- Centro de Referência de Assistência Social

CREAS- Centro de Referência Especializado de Assistência Social

FUNAI- Fundação Nacional do Índio

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IGD- Índice de Gestão Descentralizada

IGDE- Índice de Gestão Descentralizada Estadual

IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LBA - Legião Brasileira de Assistência

LOAS- Lei Orgânica de Assistência Social

MDS- Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

NIS- Número de Identificação Social

NOB- Norma Operacional Básica

PAC- Programa de Aceleração do Crescimento

PAIF- Programa de Atendimento Integral à Família

PBF- Programa Bolsa Família

PETI- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PIB- Produto Interno Bruto

PNAS- Política Nacional de Assistência Social

PRM- Programas de Renda Mínima

PRONATEC- Programa de Acesso a Escola Técnica

PRORUAL - Programa de Assistência aos Trabalhadores Rurais

PTR- Programas de Transferências de Renda

PTRC- Programas de Transferência de Renda Condicionada

RAIS- Relação Anual de Informações Sociais

RI- Relatório de Informações Sociais

RMV- Renda Mensal Vitalícia

SENAC- Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI- Serviço Nacional de Aprendizagem

SENAR- Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SENARC- Secretaria Nacional Renda e Cidadania

SENAT- Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte

SISOBI- Sistema de Informatização de Controle de Óbitos

SUAS- Sistema Único da Assistência Social

TCU- Tribunal de Contas da União

TSE- Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: aproximação a experiências em desenvolvimento.....	14
2.1 Programas de Transferência de Renda: uma visão panorâmica da América Latina	14
2.2 Breve histórico dos Programas de Transferência de Renda no Brasil.....	21
2.3 O Cadastro Único para Programas do Governo Federal e sua interface com Programas de Transferência de Renda	26
3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	31
3.1 O Bolsa Família no contexto do sistema de proteção social	31
3.2 Aproximações críticas ao Programa Bolsa Família.....	41
3.3 Os Programas de Geração de Trabalho e Renda e a Política de Proteção Social.....	45
4 PROTEÇÃO SOCIAL E OS DESAFIOS PARA GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA: estudo de caso no município de Cachoeira-Ba.....	51
4.1 Percurso metodológico	51
4.2 O Programa Bolsa Família em Cachoeira	54
4.3 Os beneficiários do Programa Bolsa Família e as e as ações de geração de trabalho e renda no CRAS - Três Riachos em Cachoeira – Ba.....	60
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	67
REFERÊNCIAS	69
APÊNDICE	

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como temática os Programas de Transferência de Renda, especificamente o Programa Bolsa Família, entendendo que o mesmo, para além da transferência monetária, possibilita um melhoramento das condições de vida de seus beneficiários, ainda que seja a médio e longo prazo. Logo, o Programa Bolsa Família (PBF) se configura no âmbito da proteção social básica que visa à garantia dos direitos socioassistenciais os quais devem ser prestados de forma articulada com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que busca a inclusão dos beneficiários e suas famílias nos serviços socioassistenciais e de outras políticas setoriais, na perspectiva de ampliar a proteção social como mecanismo de enfrentamento e de superação das situações de vulnerabilidades e riscos sociais.

O SUAS por sua vez materializa as determinações da Lei Orgânica de Assistência Social¹ (LOAS), e da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004), a primeira por preconizar que a gestão, organização e o desenvolvimento das ações da Política de Assistência devem ser articulados em um sistema descentralizado, participativo e organizado entre os três governos federal, estadual e municipal. A segunda também pactua com a primeira, além de buscar apresentar a responsabilidade do poder público frente às demandas da sociedade, objetivando, portanto apontar a assistência social como um direito do cidadão e dever do Estado.

Conforme Simões (2010) o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que tivera como marco inicial de sua implementação a Norma Operacional Básica NOB-Suas, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) por meio da resolução nº 130 de quinze de julho de 2005, consolida a Política de Assistência Social, possui algumas funções tais como: a proteção social, a vigilância social e a defesa dos direitos socioassistenciais. Dessa forma, o SUAS está dividido em dois grupos quais são: proteção social básica e proteção social especial de média e alta complexidade. Assim, correspondem ao nível de complexidade dos programas, projetos e serviços através de um estudo para apuração das prioridades de proteção.

¹ Lei 8.742/1993, e as regulamentações das diretrizes propostas pela LOAS torna-se concreta com o advento das Norma Operacional Básica (NOB/2005).

A Proteção Social Básica é desenvolvida nos Centro Referência de Assistência Social (CRAS) que deve trabalhar com indivíduos, grupos e familiares em situação de vulnerabilidade social, cujos direitos não foram violados, adquirindo caráter essencialmente preventivo. Por sua vez a Proteção Social Especial de Alta e Media Complexidade é ofertado pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), presta serviços junto às famílias seus membros e indivíduos, em seu contexto comunitário, em atendimento especificamente provocado pela violação de direitos.

A temática e local de estudo foram pensados durante o desenvolvimento do estágio supervisionado em serviço social, mais precisamente durante o desenvolvimento do projeto de intervenção². Dessa forma, os sujeitos incluídos na pesquisa são os beneficiários do Programa Bolsa Família cadastrados no Centro de Referência de Assistência Social- CRAS - Rua da Feira. No entanto, também foi necessário realizar pesquisa na Secretaria Municipal de Assistência Social de Cachoeira, objetivando obtenção de dados mais gerais que corroborassem com a pesquisa.

Diante disso, com recorte na Proteção Social Básica, a proposta desse trabalho consiste em analisar os serviços ofertados pelo Centro de Referência de Assistência Social- CRAS às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, no que toca as atividades de incentivo à geração de trabalho e renda, no município de Cachoeira BA. Além disso, tais ações se caracterizam como um dos direitos socioassistenciais assegurados tanto pela Política de Assistência Social quanto constitucionalmente³ em vias de promover a integração dos sujeitos no mercado de trabalho.

Logo a renda aqui se constitui como uma das possibilidades de enfrentamento a situação de pobreza visto que a mesma é entendida como um fenômeno complexo e multidimensional, segundo Silva (2010),

² Ao desenvolver o estágio supervisionado em serviço social no Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, localizado na Rua da Feira, Bairro- Três Riachos. Cachoeira-BA, pude constatar que grande parte dos usuários-beneficiários do Programa Bolsa Família desconhecia ou não compreendia que a participação em tal programa poderia possibilitar um melhoramento das condições de vida, ainda que seja a médio e longo prazo. Partindo desse pressuposto elaborei o projeto de intervenção que se configurou como mesa- redonda, intitulado – Conhecendo o Programa Bolsa Família: informando para cidadania; durante o desenvolvimento do mesmo foram surgindo questionamentos quanto aos serviços ofertados pela instituição no que refere aos cursos e oficinas, ou seja, as atividades de incentivo a geração de trabalho e renda. Dentre os questionamentos um me chamou atenção quando na fala da participante ela disse “por que não faz um levantamento dos cursos que a população gostaria de ter?” Diante disso, resolvi pesquisar essas ações para entender se as ações desenvolvidas desde 2007 até o ano de 2012 eram distantes ou adequadas à realidade da comunidade usuária e se possibilitavam uma geração de trabalho e renda.

³ Constituição Federal. Título II. Art.6º.

[...] a pobreza é concebida para além da insuficiência de renda; é produto da exploração do trabalho; é desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida; significa o não acesso a serviços sociais básicos, a informação, ao trabalho e à renda digna, e não participação social e política. (SILVA, 2010, p.22)

Para tanto, no primeiro capítulo deste trabalho segue uma visão panorâmica dos programas de transferência de renda na América Latina em vias de contextualizar a inserção destes no referido continente, além de um breve histórico dos programas de transferência de renda no Brasil até a configuração do Programa Bolsa Família (PBF). E a apresentação do Cadastro Único para programas do governo federal e sua interface com os programas de transferência de renda no Brasil, entendido como subsídio ou instrumental para o aperfeiçoamento dos programas e de direcionamento para construção de políticas tanto no âmbito federal, estadual e municipal.

O segundo momento consiste em apresentar o PBF e o mesmo inserido no contexto do sistema brasileiro de proteção social; tal contexto que será apresentado antes e pós Constituição Federal de 1988. Além disso, seguirá uma aproximação crítica ao Programa Bolsa Família, tanto de estudiosos da área quanto de áreas diversas; o capítulo também constitui o momento de apresentação de programas de geração de trabalho e renda que podem ter interface com o Programa Bolsa Família.

No terceiro momento, apresentar-se-á a metodologia utilizada nesse trabalho e segue com a apresentação dos resultados e análise da pesquisa realizada no Centro de Referência de Assistência Social - Rua da Feira, Cachoeira-BA, bem como as considerações referentes a este trabalho.

2 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: aproximação a experiências em desenvolvimento

2.1 Programas de Transferência de Renda: uma visão panorâmica da América Latina

Buscar-se-á aqui fazer um breve panorama dos Programas de Transferências de Renda (PTR) e /ou Programas de Renda Mínima (PRM) como também são conhecidos, os quais representam importante estratégia de enfrentamento à pobreza tanto na América Latina quanto nos países de capitalismo central. No entanto, a ênfase se dará nos programas de transferência de renda desenvolvidos na América Latina.

Assim, apontam-se aqui algumas visões conceituais, acerca do tema discutido. Segundo Silva e Lima (2010) entende-se por Transferências de Renda, uma transferência monetária direta a indivíduos ou a famílias. Além disso, no Brasil e em várias experiências em países da América Latina, os programas de transferência de renda assumem caráter focalizado em segmentos pobres da população, além das condicionalidades assumidas pelos indivíduos ou pelas famílias principalmente no âmbito da educação, saúde e trabalho.

Segundo, Silvia; Yazbek; Giovanni, (2008)

Os Programas de Transferências de Renda são apontados por Suplicy como possibilidades concreta, simples e objetiva de garantia do direito mais elementar do ser humano, o direito à vida, mediante uma justa participação na riqueza socialmente produzida. (SILVIA; YASBEK; GIOVANNI, 2008, p.39).

Por sua vez Stein (2009) busca conceituar o que seria os programas de transferência de renda no âmbito da realidade europeia partindo da visão de alguns autores, assim “as rendas mínimas seriam a ‘última’ rede de segurança econômica ou de assistência social e constituiriam em transferência monetária do Estado às famílias” (STEIN 2009, p.197).

Logo, ainda com base na autora supracitada, mesmo diante das diferenças e/ou particularidades de cada contexto em que se desenvolvem os programas de transferência de renda se pode identificar um ponto em comum: a adoção de medidas de enfrentamento às desigualdades sociais, bem como a pobreza.

Contudo, deve-se salientar que tal discussão vem se destacando no plano internacional a partir da década de 1980, e vem sendo entendida enquanto política de proteção social; período em que os países latino-americanos enfrentaram “os efeitos da crise financeira e a explosão da crise da dívida externa” (SOARES, 2002, p.14). Nesse sentido, SILVA (2012) identifica que:

O debate internacional vem destacando, a partir da década de 1980, os programas de transferência de renda enquanto políticas de proteção social no contexto de uma crise estrutural do capitalismo, com o desenvolvimento da reestruturação produtiva, marcada pela adoção de programas de ajustes econômicos tanto nos países desenvolvidos como naqueles em desenvolvimento, aprofundando a mundialização do capital, com a hegemonia do capital financeiro. Neste contexto, os programas de transferência de renda passam a ser considerados mecanismos para o enfrentamento da pobreza ampliada na sua dimensão estrutural e conjuntural (ATKINSON, 1995; BRITTAN, 1995; BRESSON, 1993; VOULO, 1995; GORZ, 1991 apud SILVA, 2012, p.2).

Dessa forma, os programas de transferência surgem como possibilidade de enfrentar as consequências, sobretudo sociais, da crise estrutural do capitalismo, agravadas com a adoção de medidas de ajuste econômico que se convencionou chamar de ajuste neoliberal.

Seguirá aqui uma análise de estratégias de cinco programas de transferência de renda condicionada, em desenvolvimento na América Latina, localizados em regiões diferentes do continente supracitado; ao sul Brasil, Argentina, e Equador; ao norte México e ao centro; Honduras. Conforme apresentado por Stein (2009).

Segundo a autora justifica-se a opção por tais países devido à pobreza presente em grande parcela da população, os seus diferentes índices, além da particularidade de seus programas. Além disso, o México e o Brasil tem se destacado na implementação de programas que são recomendados pelos organismos internacionais, já a Argentina, Honduras e Equador, por ter lançado mão dos programas de transferência nos momentos de crise.

Assim, na tentativa de superação da pobreza, os Programas de Transferência de Renda visam investir no capital humano, além do repasse monetário, ou seja, a maioria dos programas possibilita ao beneficiário o acesso à educação, saúde e nutrição.

Os referidos programas partem da premissa de que uma das razões fundamentais da reprodução intergeracional da pobreza e a falta de inversão no capital humano nos âmbitos da educação, saúde e nutrição e, para tanto, é

necessário prevenir os efeitos negativos das perdas e privações nos meios de subsistência (VILLATORO, 2004 apud STEIN, 2009, p.199- 200).

Além disso, os Programas de Transferência de Renda que começam a ser discutidos, como já mencionado, no plano internacional na década de 1980, é no final da mesma década e início dos anos 1990 que começam a ser implementados. E a partir da experiência mexicana que ganham visibilidade. Assim,

Os programas de transferência de renda assistenciais começam a ser implementados no final dos anos 80 e início da década de 90 do século XX. Porém, somente depois da experiência mexicana, já em meados dessa última década, os demais países passam a ser estimulados a tomá-la como referência. A partir de então, ganham visibilidade em toda a região, estimulados pelos objetivos estabelecidos, por ocasião da Conferência de Copenhague (1995), seguidos da Declaração dos Objetivos do Milênio em 2000. A referida Declaração resultou no compromisso assumido por governantes de 189 países com as Metas de Desenvolvimento, a serem cumpridas até o ano de 2015, referem-se aos esforços mundiais para reduzir a pobreza, melhorar a saúde e promover a paz, os direitos humanos e a sustentabilidade ambiental. (PUND, 2003 apud STEIN, p, 200, 2009).

Diante disso, dentre os primeiros programas nacionais de transferência de renda destacaram-se: “em 1989, o *Programa Beca Alimentaria* na Venezuela; em 1990, o *Programa de Auxílio à Família* (PRAF), em Honduras; em 1997, o *Programa de Educação, Saúde e Alimentação - Progressa*, no México; em 1998, o *Bono Solidario* no Equador” (STEIN, p, 201, 2009). Além desses, segundo Silvia; Yasbek; Giovanni, (2008) e Stein (2009), ressaltam-se as primeiras experiências estaduais e municipais no Brasil, em 1995, no Distrito Federal e nos municípios de Campinas (SP); Ribeirão Preto (SP); e Santos (SP).

Segundo Stein (2009), com a experiência mexicana, os Programas de Transferência de Renda foram alvo de elogios e passou a ser recomendada pelo Banco Mundial e o BIRD, passando a ser desenvolvido com grande influência nos países da região, no enfrentamento à extrema pobreza, sobretudo a partir do ano 2000, quando muitos desses países passaram a desenvolver programas semelhantes. Dentre eles estão: Nicarágua– *Red de Protección Social* (2000); Costa Rica– *Superémonos* (2000); Colômbia – *Família em Acción* (2001); Brasil – *Bolsa Escola* (2001) e *Bolsa Família* (2003); Argentina – *Jefes de Hogar* (2002); Chile – *Chile Solidário* (2002); Jamaica – *Programa para El Progreso por medio de Salud y*

Educación (2002); Peru – *Programa Juntos* (2005); El Salvador– *Red Solidária* (2005); Paraguai – *Tekoporã* (na língua guarani significa bem-estar) (2005); Uruguai – *Ingreso Ciudadano* (2005); República Dominicana– *Programa Solidaridad* (2005); Panamá– *Red de Oportunidades* (2005); Bolívia – *Bono Escolar “Juancito Pinto* (2006).

No entanto como já salientado buscar-se-á caracterizar os Programas de Transferência de Renda Condicionada⁴ (PTRC) desenvolvidos no Brasil, México, Argentina, Equador e Honduras.

No caso do Brasil, o atual Programa *Bolsa Família*, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, é originário de uma unificação, cujo processo se inicia em 2003 a partir de programas já existentes, a saber: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás e Cartão alimentação. O mesmo consiste em um programa de transferência direta de renda, por meio de condicionalidades as famílias pobres ou extremamente pobres.

A experiência mexicana, inicialmente denominada *Progressa*, hoje Programa de Desenvolvimento Humano *Oportunidades* que integra a estratégia “Contigo” que busca através de programas sociais a superação da extrema pobreza no país, implantado a partir de (2001-2006) no período governo de então presidente Vicentino Fox. Tal programa oferece recursos monetários às famílias pobres mediante renda *per capita* estabelecida, tais como bolsas escolares para crianças e jovens, com valores diferenciados entre os graus de escolaridade e de sexo, as meninas recebem um quantitativo maior que os meninos.

Na Argentina, o Programa *Jefes de Hogar* teve sua origem perpassada por um período profundo de crise institucional, econômica e social no final de 2001. No entanto, ganha visibilidade em 2002, com o objetivo de diminuir os impactos da crise o governo sanciona uma lei de nº 25.561, em janeiro de 2002, intitulada *Ley de Emergencia Publica y de Reforma Del Regimen Cambiário*, a qual declara três emergências sociais: a emergência sanitária, a alimentar e a emergência ocupacional.

Assim, na Argentina o Programa é desenvolvido através do Ministério do Desenvolvimento Social, destinado a homens e mulheres chefes de famílias uma transferência mensal, desde que tivessem filhos com idade até dezoito anos ou com qualquer idade quando deficientes e/ou incapacitados, também destinado as mulheres grávidas. Já no caso da emergência ocupacional, através da articulação entre Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridad Social e Desenvolvimento Social, identificavam-se os beneficiários que tinham

⁴ Condicionada neste sentido refere-se a condicionalidades dos Programas que são os compromissos assumidos pelos beneficiários no âmbito da educação, saúde e trabalho.

possibilidades de emprego e/ou de trabalhar; estes receberiam um apoio governamental na busca de emprego e inserção laboral.

O Programa *Auxílio à Família* (PRAF) desenvolvido em Honduras, implementado desde 1990, buscava compensar o poder de compra da população empobrecida, provocado em decorrência dos ajustes econômicos. A partir de um repasse financeiro às famílias que assim como no caso brasileiro e mexicano deveriam apresentar renda estabelecida pelos programas *per capita*, visava incrementar demandas dos serviços de saúde e educação. Logo o programa passa por uma reformulação em 1998, por apresentar problemas em sua implantação e a ausência de focalização; assim tem-se origem a segunda fase do Programa PRAF II, sob influência do antigo Programa mexicano *Progressa*. Visando atender a famílias extremamente pobres, a partir de verificação de meios de renda o mesmo integra a “Rede Solidaria” estruturada com base em três componentes; a nutrição, saúde materno-infantil juvenil e a educação contam com três tipos de bônus: bônus escolar, bônus materno-infantil e bônus terceira idade.

Em Honduras, essa rede ainda conta com mais dois subsídios: o primeiro direcionado a transferência de renda condicionada a qual tem contrapartida na área da educação, ou seja, as famílias que tiverem crianças de seis a doze anos devem prestar conta da frequência escolar; visitas aos postos de saúde pelos beneficiários do programa, mulheres grávidas e mães com filhos abaixo de três anos de idade. O segundo subsídio corresponderia à melhora da oferta dos serviços de educação e saúde nas áreas rurais pobres.

Por fim, no Equador o Programa *Bono de Desenvolvimento Humano* (BDH), que assim como o Brasil e o México também tem origem precedida por um Programa já existente (criado em setembro em 1998), denominado *Bono de Solidariedade* sob-responsabilidade do Ministério de Finanças e Crédito Público. O programa é destinado a mães com pelo menos um filho com idade até dezesseis anos, o mesmo integra o “*Juntos Podemos*” que se configura como principal instrumento de gestão da política social. A partir de setembro de 2006 é criado a Pensão Assistencial para pessoa Idosa e pessoas com Deficiência, como sub-componente do Programa BDH. Tal pensão é gerida pelo recém-criado Ministério de Inclusão Econômica e Social, através do Programa de Proteção Social, que tinha como objetivo administrar programas para setores mais vulneráveis da sociedade.

Quanto as particularidades dos programas é possível identificar algumas semelhanças na estrutura dos mesmos. No que se refere aos critérios de seletividade; objetivos; benefícios e condicionalidades; formas de pagamento; e gestão dos benefícios. Quanto aos critérios de seletividade, todos se caracterizam pela focalização em famílias pobres e/ou extremamente

pobres e apresentavam valor de renda *per capita* para participação dos possíveis beneficiários, menos na Argentina que tinha como critério o desemprego e não a renda. Para participação em todos os programas é exigida a inscrição e /ou cadastros próprio de todos os pais. A Argentina, Honduras e Equador têm critérios comuns; para receber à transferência monetária os possíveis beneficiários deveriam ter pelo menos um filho com menos de dezenove anos, além de o recurso ser destinado a pessoas idosas com mais de sessenta anos e deficientes.

No Brasil, vale ressaltar que, atualmente para fazer parte do Programa Bolsa Família, além do recorte na renda também é destinado o recurso a famílias que tenham gestantes, nutrizes e crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos na sua composição. Além disso, através do Benefício de Prestação Continuada, implantado em âmbito nacional em 1996, a política de transferência de renda cobre idosos e pessoas com deficiências, com benefícios destinados a pessoa idosa com 65 anos (sessenta e cinco anos) ou mais e a pessoas deficientes que não tenham meios de prover seu sustento nem tê-lo provido por sua família; para tanto o recebimento do benefício está condicionado à renda *per capita* familiar.

Quanto aos objetivos como já explicitado Honduras, Equador e Argentina lançaram mão do programa em momentos de crise econômica e social que elevaram os índices de pobreza e, diante disso, tinham por objetivo aumentar o poder de compra. Nesse quesito de elevar valor de compra, Honduras, com adoção de subsídio através de bônus escolar e bônus materno – juvenil e bônus terceira idade; Equador, na atenção as mães com filhos ate dezoito anos, os idosos e pessoas com deficiência. A Argentina, por sua vez, cria um programa diferente dos demais os programas de transferência de renda, o qual ganhou características de um seguro social automático por direcionar subsídio a “reinserção” no mercado de trabalho, com compromisso de capacitação e escolaridade, de atendimento a pessoas idosas com deficiência e a mulheres gestantes na pretensão de assegurar proteção integral da família.

Além desses, o programa brasileiro e mexicano, não diferente dos demais também tinham pretensão de aumentar o poder de compra da população, contudo apresenta novos elementos de combate a pobreza. No caso do Brasil, os primeiros programas possibilitavam o acesso e permanência à educação básica a crianças e jovens, assim como as experiências de Honduras e Equador. Já no México o objetivo pautava em desenvolver o capital humano das famílias pobres residentes em áreas rurais, posteriormente, expandido para áreas urbanas com base no tripé: educação saúde e alimentação. Vale ressaltar que a unificação dos programas existentes, que dá origem ao atual programa brasileiro, possui características semelhantes ao programa mexicano no que diz respeito à geração de intersetorialidade e complementaridade entre políticas de combate a fome.

No que diz respeito aos benefícios e condicionalidades, há uma distinção de país para país, ainda que a transferência monetária seja comum a todos e a educação se apresente como componente básico. Nesse sentido, o México difere dos demais; as bolsas direcionadas a educação variam de valor de acordo com o grau de escolaridade, e também há diferença de sexo: o valor das bolsas para as meninas é maior que para os meninos. Honduras e Equador, ambos possuem apoio escolar, além de benefícios distintos ao apoio materno, como o para pessoas com deficiência, e pessoas idosas. No caso do Brasil, compunha o Programa quatro benefícios em 2012 e fora acrescentado mais um benefício. Na Argentina, os beneficiários deveriam cumprir a participação em ações de incentivo a “reinserção” no mercado de trabalho, através de educação formal ou participando de cursos de capacitação.

Com exceção da Argentina, nos demais países as condicionalidades são e /ou estão pautadas nos compromissos com participação das famílias nas atividades das áreas da saúde, nas quais existirem crianças com idade até sete anos deve-se manter o cartão vacinal atualizado, pesar, medir, bem como serem examinadas e ser-lhes prestado cuidados materno-infantil. Na área da educação, cobra-se a matrícula bem como comprovante de frequência escolar.

Sobre as formas de pagamento do benefício, o Brasil, posteriormente a Argentina se sobressaem na utilização de cartão magnético; os demais pagavam via rede bancária e empresas estatais como os correios. Quanto à gestão relativa ao sistema de identificação, acompanhamentos e avaliação, todos os países dispõem de procedimentos e instrumental específicos para realização do mesmo.

Diante o exposto, é possível constatar que os Programas de Transferência de Renda Condicionada na América Latina⁵ constituem estratégias de enfrentamento à pobreza, através de investimento no capital humano como forma de superar a pobreza intergeracional. Todavia, “ainda que a cobertura seja expressiva em alguns países, é significativa a parcela da população pobre que ainda não é abrangida pelos programas, apesar de possuírem os critérios exigidos pelos mesmos” (STEIN, 2009, p. 214-215).

Assim, as primeiras experiências dos programas de transferência de renda nos países da América Latina a partir de 1990, se caracterizaram por forma condicionada e focalizada nos grupos sociais que enfrentam condição de pobreza e que tiveram tal situação agravada, diante

⁵ A respeito da configuração recente dos programas de transferência de renda na América Latina: focalização e condicionalidades consultar Boschetti, Bering, Santos, Miotto, (2009).

das transformações socioeconômicas. Esses grupos têm nos programas de transferência de renda, os quais para além do valor monetário repassado ora de grande relevância, a possibilidade ao acesso a políticas sociais antes não acessadas, partindo-se do pressuposto que se deve compreender a pobreza na sua dimensão multidimensional, a qual expressa muito mais que a insuficiência de renda.

2.2 Breve histórico dos programas de transferência de renda no Brasil

A pobreza entendida na sua dimensão multidimensional, ou seja, para além da insuficiência de renda, compõe uma das expressões da “questão social”, a qual expressa “as desigualdades econômicas, políticas, culturais das classes sociais, midiaticizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais” (IAMAMOTO, 2002, p.26). Nesse sentido, suas manifestações surgem ativamente no bojo da sociedade brasileira a partir da década de 1930, período em que no país começa um processo de industrialização e urbanização.

No entanto é com ampliação dos direitos sociais que levou a noção de Seguridade Social introduzida na Constituição Federal de 1988, que “ampliam-se os deveres do Estado para com os cidadãos bem como se vivencia maior visibilidade política e acadêmica sobre as questões sociais” (SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2008 p, 20). Nesse processo de mudanças é inegável a participação popular marcadas sob grandes pressões através dos movimentos sociais⁶ atuando com maior intensidade a partir da década de 1970 na luta frente às demandas sociais levando-as para o espaço público, em um momento em que o país ainda vivia sob-repressão da ditadura militar.

Segundo, Soares (2002), no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, o Governo de Fernando Collor de Mello propõe uma reforma para controlar a inflação vivenciada na época; assim lança um “plano de estabilização e a reforma econômica”, com características neoliberais. Em meados dos anos 90, no Governo de Fernando Henrique Cardoso, que

⁶Ver DAGNINO, Evelina. **Os movimentos sociais e a construção da democracia no Brasil**: Tendências recentes. *JILAS – Journal of Iberian and Latin American Studies*, 7:1, July 2001; e MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lucia. **Estado, classe e movimento social**. 1ed. São Paulo: Cortez, 2010 (Biblioteca básica de serviço social; v.5).

também se preocupou com a inflação no país, são ainda mais nítidos os contornos neoliberais do processo do “ajuste brasileiro”, o que gerou graves consequências econômicas e, sobretudo sociais.

Assim, segundo, Silva; Yazbek; Giovanni, (2008) Fernando Henrique Cardoso elenca como prioridade no seu governo o ajuste e a estabilidade da economia para implantação tardia do projeto neoliberal no Brasil. E, tanto no seu primeiro mandato (1995-1998) como nos dois primeiros anos do segundo (1999-2002), não dá atenção devida à agenda social brasileira, que se agrava cada vez mais. Com isso, na tentativa de reverter tal postura, em 2001, lança a proposta de criar uma “rede de proteção social⁷” que teria como principal ação programas de transferência de renda, destinados a famílias pobres.

Importante registrar que, segundo Fonseca (2001), o debate sobre a instituição de um programa de garantia de renda mínima fora do âmbito governamental é remota aos anos 1970.

No Brasil, as primeiras discussões sobre a instituição de um programa de garantia de renda mínima, como forma de erradicação da pobreza, remontam à década de 1970. Em 1975, um artigo do professor Antonio Maria da Silveira, “Redistribuição de Renda”, publicado na *Revista Brasileira de Economia*, introduz uma proposta de política de distribuição de renda por meio do imposto de renda negativo e, três anos depois (1978), Edmar Bacha e Mangabeira Unger, no livro *Participação, Salário e Voto: um projeto de democracia para o Brasil retornam* ao tema. (FONSECA, p.93, 2001).

No entanto, foi a partir da década de 1990 que os programas de transferência de renda, no Brasil começam a ganhar destaque na agenda pública como instrumento da política social no enfrentamento a pobreza, desigualdades sociais e exclusão social, conforme, Cohn (2004). Em 1991, o senador Eduardo Matarazzo Suplicy leva para o cenário político institucional a primeira aproximação de uma proposta de transferência de renda ao elaborar o Projeto de Lei 80/1991 que propunha um Programa de Garantia de Renda Mínima, através do imposto de renda negativo. Segundo, Silva; Yazbek; Giovanni (2008), Suplicy, baseado na formulação de imposto negativo de Milton Friedman, propunha que quem ganhasse acima de um determinado valor (linha da pobreza) pagaria imposto de renda, assim quem ganhasse abaixo, receberia uma renda mínima.

As propostas não terminam por aí, segundo Silva (2010),

⁷ Como se convencionou chamar o conjunto de programas sociais do Governo Federal.

[...] estende-se de 1991 a 1993, quando Camargo (1991; 1993; 1995) propõe uma transferência monetária a famílias que tivessem crianças de 5 a 6 anos em escolas públicas, introduzindo duas inovações no debate: a família como beneficiária, no lugar do indivíduo, bem como a articulação da transferência monetária como obrigatoriedade de crianças e adolescentes frequentarem a escola. Objetivo seria articular uma política compensatória a uma estruturante, como condição de enfrentamento da pobreza. (SILVA, p.19, 2010).

Ainda segundo Silva; Yazbek; Giovanni, (2008) e Silva (2010) a implementação dos Programas de Transferência de Renda começam em 1995, inicialmente com experiências municipais em Campinas (SP); Brasília, (DF); Ribeirão Preto (SP) e Santo (SP), cujo objetivo era transferir valor monetário a famílias ou a indivíduos e, na maioria, os programas estavam associados a exigências de contrapartida no campo da educação, da saúde e do trabalho. Além desses, pode-se destacar o Benefício de Prestação Continuada (BPC), implantado em âmbito nacional em 1996 e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Segundo o MDS o BPC⁸ é um benefício da Política de Assistência Social, previsto na Constituição Federal de 1988⁹. Trata-se de um benefício individual, não vitalício e intransferível; para acessá-lo não é necessário contribuição com a previdência social. É assegurada ao beneficiário uma transferência mensal no valor de um salário mínimo, destinado a pessoa idosa com 65 anos (sessenta e cinco anos) ou mais e a pessoas deficientes, com base em critérios que estabelecem como “incapazes” para vida independente e cuja família não disponha de condições para mantê-las, ou seja, deve dispor de uma renda mensal *per capita* inferior a um quarto do salário mínimo vigente.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil¹⁰ (PETI), criado em 1996 tem sua primeira experiência no Mato Grosso do Sul, nos anos subsequentes foi expandido para os demais Estados. O PETI surge como medida de combater o trabalho de crianças e adolescentes com idade até 16 anos, exceto na condição de aprendiz a partir de 14 anos. O

⁸ O BPC integra a rede proteção social é regulamentado pela Lei nº 8.742, de 7 de setembro de 1993; pelas Leis nº 12.435, de 06/07/2011 e nº 12.470, de 31/08/2011, que alteram o disposto da LOAS e pelos Decretos nº 6.214, de 26 setembro de 2007 e nº 6.564, de 12 de setembro de 2008. Atualmente possui 3,6 milhões de beneficiários (dados de março de 2012) em todo território brasileiro, sendo 1,9 milhões de pessoas com deficiência e 1,7 idosos. Conforme os dados do MDS acesso em 2013.

⁹ Título VIII. Seção IV.

¹⁰ Em 1996 o Governo federal instituiu o Programa “Vale cidadania,” posteriormente denominado de Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Programa passa a ser implementado em nível nacional em 2001, transfere um valor monetário¹¹ às famílias com crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil os quais estejam frequentando a escola e participando do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo¹². Através da Portaria GM/MDS nº 666/05¹³, foi integrado ao Programa Bolsa Família (PBF), criado em 2003.

A partir de 2001 os Programas de Renda Mínima e /ou Transferência de Renda obtém novo avanço de âmbito nacional, quando no segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso é aprovada a Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, então o Ministério da Educação instituiu o Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Educação - “Bolsa Escola”. O Programa Bolsa Escola¹⁴ era destinado às famílias pobres com renda *per capita* de até meio salário mínimo¹⁵ e que em sua composição tivessem crianças de 6 (seis) a 15 (quinze) anos de idade, matriculadas em estabelecimento público de ensino fundamental regular, além disso, a contrapartida era a frequência igual ou superior a 85 % (oitenta e cinco por cento).

No mesmo ano é criado o Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada à Saúde – “Bolsa Alimentação”, criado pelo Ministério da Saúde através da Medida Provisória nº 2.206-1, de 06 de setembro de 2001, regulamentada pelo Decreto nº 3.934, de 20 de setembro de 2001. O mesmo tinha por objetivo reduzir deficiências nutricionais e a mortalidade infantil entre as famílias com renda *per capita* de até meio salário mínimo, destinado a mulheres gestantes ou que estivessem amamentando seus filhos, além de crianças de 6 (seis meses) a 6 (anos) e 6 (meses) de idade. Cada família dentro dos critérios recebia o valor de R\$ 15,00 (quinze reais) por criança, podendo receber cada família no máximo de três bolsas, ou seja, R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais) que corresponderia a três crianças, além do atendimento básico a saúde da família beneficiada.

¹¹ O repasse correspondia a valores entre R\$ 25,00 e 40,00 para crianças que viviam em cidades abaixo de 250 mil habitantes e acima de 250 mil, respectivamente, tanto na área urbana quanto rural.

¹² São ações desenvolvidas pelo PETI como as atividades de esporte, cultura, artes, dentre outros, sempre em turno oposto ao da escola, objetivando estimular o fortalecimento de vínculo familiar e social bem como de convivência; atualmente podem ser ofertados pelos centros de Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e pelo Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), caso existam esses serviços no município.

¹³ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) / Gabinete do Ministério (GM), através da Portaria nº 666, de 28 de dezembro de 2005. Disciplina sobre a integração do Programa Bolsa Família (PBF) e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

¹⁴ Segundo SILVA; YASBEK; GIOVANNI, (2008) este programa foi inspirados nos modelos de programas com contrapartida na educação de Campinas (SP) e Brasília- o modelo Garantia de Renda Mínima Familiar e o modelo Bolsa Escola, respectivamente.

¹⁵ Segundo o site www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html do Departamento Intersindical de Estatística e Estudo Socioeconômico (DIEESE) o salário mínimo em 2001 correspondia a R\$ 180,00 (cento e oitenta reais).

Ainda em 2001 o Ministério de Minas e Energia (MME), cria o Programa Auxílio Gás através da Medida Provisória nº18, de 28 de dezembro, regulamentada pelo Decreto nº 4.102 de 24 de janeiro de 2002. Objetivava compensar as famílias pobres devido à retirada de subsídios ao gás de cozinha, para tanto, deveria a família já fazer parte de programas do governo federal ou ter renda *per capita* de até meio salário mínimo¹⁶ o valor monetário repassado era de R\$ 7,50 (sete reais e cinquenta centavos). Com repasse a cada dois meses.

Por fim o último programa a constituir o atual Programa Bolsa Família foi o Programa Nacional de Acesso à Alimentação- PNAA- Cartão Alimentação, criado pela Medida Provisória nº 108, de 27 de fevereiro de 2003, através do Ministério de Segurança Alimentar, convertida na Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, regulamentada pelo Decreto nº 4.675, de 27 de fevereiro de 2003. Este visava assegurar que famílias e/ou indivíduos com renda *per capita* de até meio salário mínimo¹⁷ e que estivesse passando por situação de insegurança alimentar, pudessem receber recurso financeiro no valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais), um complemento de renda contribuindo para que os beneficiários tenham acesso à alimentação de qualidade, na busca por melhorá-la.

Assim, com o objetivo de reunir todas estas iniciativas em um único programa, no primeiro mandato do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva é criado através da Medida Provisória nº 132 em outubro de 2003, o Programa Bolsa Família- PBF agregando as experiências federais de transferência de renda já existentes (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás e Cartão alimentação), de forma que o processo de migração das famílias se estendeu até o final de 2006, segundo Silva; Yazbek; Giovanni, (2008).

Dessa forma, não se nega as experiências anteriores dos programas de transferência de renda desde os de âmbito estadual e municipal e se tem, portanto uma ampliação dos programas de transferência de renda no âmbito nacional que se esboçara, embora de forma fragmentada, a partir de 2001. A partir daí começa a se desenhar de fato o que se denominava “rede de proteção social”, uma vez que a unificação que dá origem ao PBF poderia alcançar mais pessoas em situação de pobreza e pobreza extrema e possibilitar um maior controle na gestão do Programa. Além disso, se configura como uma das maiores estratégias do governo

¹⁶ Segundo o site www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html do Departamento Intersindical de Estatística e Estudo Socioeconômico (DIEESE) o salário mínimo em 2002 no primeiro trimestre correspondia a R\$ 180,00(cento e oitenta reais), a partir de abril passou a corresponder a R\$ 200,00 (duzentos reais).

¹⁷ Segundo o site www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html do Departamento Intersindical de Estatística e Estudo Socioeconômico (DIEESE) o salário mínimo em 2003 no primeiro trimestre correspondia a R\$ 200,00(duzentos reais), a partir de abril passou a corresponder a R\$ 240,00 (duzentos e quarenta reais).

brasileiro, no combate a fome, a exclusão social, redução das desigualdades bem como a proteção social.

2.3 O Cadastro Único para Programas do Governo Federal e sua interface com programas de transferência de renda

Em 2001, para se ter um controle dos benefícios concedidos pelos programas de transferência de renda, foi instituído, mediante Decreto nº 3.877 de, 24 de julho do ano supracitado e revogado na sua forma original em 2007, pelo Decreto nº 6.135, o Cadastro Único para Programas do Governo Federal – CadÚnico.

Com base no segundo decreto supracitado o CadÚnico é um instrumento que identifica as famílias brasileiras de baixa renda, por meio de caracterização socioeconômica. O mesmo deve ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal, direcionadas a este público, tais como o Programa Bolsa Família.

Assim, são coletadas informações de todo núcleo familiar, bem como do domicílio e as formas de acesso a serviços públicos essenciais e dados de cada componente familiar. Podem ser cadastradas famílias com rendimento mensal por pessoa de até meio salário mínimo ou com renda mensal de até três salários mínimos, sendo o município o responsável pelo cadastramento. Segundo o MDS, estar cadastrado no CadÚnico é uma das condições para inclusão no Programa Bolsa Família (PBF).

Contudo, segundo, Silva; Yazbek; Giovanni, (2008) e Silva e Lima, (2010) anterior a unificação foram identificados problemas na alimentação do banco de dados cadastrais, além de formulários complexos, falta de pessoal capacitado para preenchimento do mesmo, verificando-se que o programa não apresentava suporte para manutenção e atualização dos dados. Dessa forma, poderia haver pessoas recebendo o benefício indevidamente, assim, Silva e Lima, (2010) afirmam que

A unificação dos programas de transferências de renda no Brasil, mediada pelo BF, propõe corrigir problemas identificados na operacionalização do conjunto disperso desses programas então em desenvolvimento, tais como: sobreposição e concorrência de programas nos seus objetivos e no público-alvo, necessidade de planejamento e coordenação geral desses programas e

de ampliação do público-alvo (BRASIL, 2002 apud SILVA e LIMA, 2010, p.37)

O CadÚnico passou a ser aperfeiçoado após a unificação dos programas de transferência de renda que deram origem ao PBF para corrigir alguns problemas quanto à operacionalização dos programas existentes, ou seja, em 2001 já se buscava uma unificação em um único banco de dados, mas até então, as informações dos beneficiários eram coletadas de acordo com os interesses distintos de cada programa. Portanto essa unificação possibilitou aperfeiçoamento do Cadastro Único, constituindo-se em uma importante ferramenta de gestão.

Assim, segundo o MDS tais informações coletadas através do CadÚnico podem ser utilizadas pelos governos federal, estadual e municipal, para além de concessões para recebimento do PBF, uma vez que conhecendo o perfil dos cadastrados, localização, dentre outras informações, podem formular e implementar políticas específicas que venha a contribuir para redução das vulnerabilidades sociais. Tais como políticas direcionadas às áreas de educação, habitação, saneamento, capacitação profissional, e geração de emprego e renda, dentre as diversas ações que podem ser formuladas a partir deste instrumento de coleta de dados.

Com base nas formulações do MDS, a validade dos dados cadastrados dura até dois anos quando são atualizados, o que não exclui a família de informar seus dados sempre que houver alterações no que toca as informações pessoais. Cada pessoa da família cadastrada recebe um Número de Identificação Social (NIS), no entanto, uma vez cadastrada não quer dizer que a família será automaticamente incluída nos programas sociais de transferência de renda, pois para fazer parte do mesmo é necessário também atender aos critérios de elegibilidade.

Com efeito, tanto as famílias que participam do Programa Bolsa Família, e as que só estão Cadastradas no CadÚnico, podem participar de programas/políticas sociais do Governo Federal, tais como: tarifa social de energia elétrica; cursos de alfabetização de jovens e adultos e de qualificação profissional; ações de geração de trabalho e renda e de melhoria das condições de moradia; e a isenção de taxas em concurso público federal, programas de habitação popular, dentre outros.

Contudo, como pontua o próprio MDS é preferível que se faça visita domiciliar antes de incluir as famílias para se ter uma aproximação das reais condições de vida das mesmas, e suas necessidades sociais. Além dessa, pode-se realizar inclusão dessas famílias no CadÚnico

de outras formas como: postos fixos de atendimento com infraestrutura adequada ao atendimento de qualquer pessoa, inclusive gestantes, idosos e pessoas com deficiência, as quais devem ter atendimento preferencial; atendimento em postos itinerantes com demandas pontuais e/ou com dificuldades de acesso das famílias.

Assim é também identificada a necessidade dos municípios em priorizar o cadastramento das comunidades mais isoladas, especialmente as comunidades quilombolas e indígenas. Quanto à documentação para fazer o cadastro, o mesmo pode ser feito com qualquer documento desde registro de nascimento, carteira de trabalho, CPF ou título de eleitor.

Para os integrantes de comunidades indígenas apresenta-se a certidão administrativa da FUNAI¹⁸, a qual é aceita como documento, no caso de não se ter nenhuma documentação, sendo que o município deve se articular para viabilização de atendimento da demanda apresentada seja por articulações com redes, desde constatar órgão responsável pela emissão de documentos bem como solicitar à coordenação estadual do PBF, caso seja necessário.

Na perspectiva de sempre qualificar os dados do CadÚnico, o Governo Federal, avalia a consistência das informações prestadas pelas famílias, para tanto realiza periodicamente procedimento de auditoria, através de cruzamento de dados do Cadastro Único com outros registros administrativos.

No âmbito federal, existem várias bases de dados que são utilizadas para gestão de diversas políticas públicas. Essas bases são chamadas de registros administrativos e muitas delas trazem informações socioeconômicas sobre as pessoas registradas. O MDS verifica continuamente a consistência das informações contidas na base de dados do Cadastro Único, conforme sua responsabilidade legal. Para tanto, realiza periodicamente procedimentos de auditoria, por meio de cruzamentos de dados do Cadastro Único com outros registros administrativos. Ao realizar esse procedimento, o MDS identifica inconsistência ou de possíveis irregularidades, principalmente em relação à composição familiar, ao vínculo de trabalho e a renda declarada. (BRASIL, 2010).

Diante disso, elencam-se aqui alguns desses registros administrativos que possibilitam cruzamento com os dados do CadÚnico tais como: Relação Anual de Informações Sociais (Rais) Base do Tribunal Superior Eleitoral (TSE); Cadastro Nacional de Informações Sociais

¹⁸ Fundação Nacional do Índio

(CNIS); Sistema de Informatização de Controle de Óbitos (Sisobi); Relação Anual de Informações Sociais (Rais), sendo que este órgão é gerido pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Neste sentido são verificadas informações sobre pessoas que estão no mercado de trabalho formal, o que possibilita ao MDS verificar a partir de um ano específico se há indício de omissão ou subdeclaração do seu rendimento no Cadastro Único. Outra fonte de consulta é a Base do Tribunal Superior eleitoral (TSE) que possui registros de políticos eleitos o que possibilita identificar através dos cruzamentos se há algum político cadastrado e evitar que receba e/ou continue a receber o benefício do PBF.

Também se cruza dados com o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS); este por sua vez é gerido pelo Ministério da Previdência, apresenta informações das pessoas que recebem benefício previdenciário ou que contribuem para Previdência Social. O cruzamento, portanto, indica omissão ou subdeclaração do seu rendimento, assim como no (Rais); e Sistema de Informatização de Controle de Óbitos (Sisobi), faz parte do (CNIS), assim também é gerido pela Previdência Social, o cruzamento permite analisar sobre as pessoas que já faleceram para que seja excluída do cadastro.

Diante do exposto, pode-se inferir que o CadÚnico surgiu como uma medida a contribuir na gestão dos programas de transferência de renda, criados a partir de 2001, mas após a unificação dos programas que dariam origem ao PBF e após tal unificação, é que o mesmo é aperfeiçoado contribuindo para que se tenha um único banco de dados em nível nacional com informações das famílias de baixa renda no Brasil. Além disso, o Cadastro Único possibilita ao Governo Federal, estadual e municipal através do banco de dados, identificarem o perfil, localização e condições socioeconômicas dos cadastrados, o que contribui para formulação e implantação de políticas para atender a demanda apresentada. Além de se configurar como um instrumento de grande importância na gestão dos programas de transferência de renda, a saber, PBF, possibilita ao cadastrado participar de programas sociais do Governo Federal seja ele beneficiário do PBF ou não.

Além disso, com base no acesso aos dados dos cadastrados no CadÚnico o assistente social¹⁹ pode se valer de tais informações para execução do seu trabalho uma vez estabelecido

¹⁹ Assistente social é com se denomina a pessoa que tem formação universitária em serviço social, tal profissão atua no campo das políticas sociais, opõe-se ao assistencialismo através de uma prática que visa à expansão dos direitos e a emancipação da sociedade. Além disso, a profissão dispõe conselhos em âmbito federal e regional que fiscalizam e orientam o exercício profissional na defesa dos interesses da sociedade em relação aos serviços prestados pelo assistente social.

na Lei nº 8.662/93²⁰ de regulamentação da profissão, no que diz respeito a competência atribuída a tal profissional, tais como : formular, administrar e executar políticas públicas que estejam no âmbito de sua atuação profissional, avaliar políticas e programas sociais, junto a órgão da administração pública. Tais ações devendo estar articulada com a dimensão política de intervenção profissional, baseado no projeto ético político da profissão. Tal projeto assume compromisso no reconhecimento da liberdade concebida historicamente como possibilidade de alternativas com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais.

²⁰ Sobre a lei regulamentação da profissão do assistente social ver código de ética do/a assistente social. Lei 8.66/93de regulamentação da profissão. 10 ed. rev. e atual. –Brasília: conselho federal de serviço social, 2012.

3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

3.1 O Bolsa Família no contexto do sistema de proteção social

Pretende-se aqui apresentar a estrutura do Programa Bolsa Família e o mesmo inserido no contexto do sistema de proteção social brasileiro. Logo, tal programa pode ser compreendido como estratégia de intervenção da Política de Assistência Social, situando-se no âmbito da proteção social básica (SILVIA e LIMA, 2010). Para tanto, será apresentado um breve panorama do sistema de proteção social, antes de adentrar na articulação com o Programa Bolsa Família.

Segundo Jaccoud (2009) no processo de industrialização no século XIX, em que há também uma confirmação da insegurança social e vulnerabilidade que se ampliava na mesma proporção que as relações assalariadas, a partir de então, surge à ideia da instituição de sistema de proteção social. Ressalta, portanto que antes dessa instituição, as sociedades garantiam a proteção social a seus membros, por meio da solidariedade tradicional, de base comunitária e/ou familiar, isto por que nas sociedades simples ou tradicionais, havia um menor grau de divisão do trabalho, uma sociedade pouco diferenciada.

Assim, com os riscos crescentes devido à industrialização e urbanização das sociedades modernas ampliaram-se os riscos das famílias de trabalhadores caírem em estado de miséria, pela impossibilidade de obter salário via mercado de trabalho. Os efeitos poderiam ser diversos tais como: velhice desamparada; doença; desemprego, etc. Tais efeitos passaram a ser considerados como “risco social”, além disso, também se tem uma maior individualização nas relações sociais. Para intervir neste âmbito criam-se sistemas de proteção social que advêm de formas e decisões travadas no seio da sociedade.

Assim, os sistemas de proteção social, segundo Giovanni (1998) são as formas ora mais ora menos institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Os sistemas decorrem de mudanças que ocorrem na vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio e as privações. Além disso, o autor julga necessário incluir a esse conceito, tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (comida e dinheiro), quanto de bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob varias formas, na vida social. Inclui ainda os

princípios reguladores e as normas que, com intuito de proteção social, fazem parte da vida das coletividades.

Diante disso, o Estado ficou com a incumbência de combater os “riscos sociais”, tendo que atuar na oferta de proteção social para aqueles que não conseguiam serviços e benefícios por não estarem inseridos no processo de trabalho formal; dessa forma a oferta estaria ligada a um estado de bem estar. Assim segundo Jaccoud (2009)

Impôs – se assim ao Estado, face aos riscos sociais, a tarefa de atuar na oferta de proteção social a princípio instituindo mecanismo que possibilitassem a garantia de renda quando a impossibilidade de acessar a via trabalho e, posteriormente, garantindo uma oferta de serviços e benefícios associados a certo patamar de bem estar. A proteção social que pode ser definida como um conjunto de iniciativas públicas estatalmente regulada para a provisão de serviços e benefícios sociais visando enfrentar situações de risco social ou privações sociais. (JACCOUD. 2009, p, 58).

É a partir do século XIX que, progressivamente nos países ocidentais, a proteção social é organizada, além da sua função, até então, assinou-se também sistemas de obrigações jurídicas e de cotizações obrigatórias que vão dar origem a novos direitos na esfera pública, sendo eles os direitos sociais. Ainda com base na autora supracitada, Jaccoud (2009) ressalta-se que, como nos países europeus, no Brasil, nos primeiros momentos os direitos sociais eram organizados via seguro social, em que, o Estado garante de forma obrigatória o sistema de cotização. De forma que abria acesso a uma renda para casos de “riscos sociais” que impedissem o trabalhador suprir sua subsistência via trabalho.

Assim segundo, Silva, Yazbek e Giovanni (2008) no Brasil o processo de desenvolvimento do sistema de proteção social situa-se a partir da década de 1930, período em que o país passava por um processo de transformações socioeconômicas, no qual se evidencia a passagem do modelo agro-exportador para o modelo urbano industrial. Na década posterior tem-se a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), garantindo direitos trabalhistas que, no entanto, ficam restritos aos trabalhadores urbanos; os trabalhadores rurais por sua vez só tiveram seus direitos reconhecidos por volta da década de 1970.

Com isso, segundo Boschetti (2008) o sistema de proteção social no Brasil desenvolveu-se tendo por base o seguro social que atendia somente o trabalhador formal, ou seja, aquele que tinha a profissão reconhecida pelo Estado, sendo assim os estivadores e ferroviários tiveram seu trabalho primeiramente regulamentado, pelo fato de contribuírem

para a economia nacional, foram eles os primeiros a serem reconhecidos como tal do ponto de vista da proteção social. Dessa forma, ter carteira assinada, fazer parte de um sindicato e a regulamentação da profissão eram direitos vistos, de certa forma como um privilégio por que nem todos tinham acesso. A partir dessas três características era escolhido quem iria ser protegido. Diante disso, tais características fundamentavam o conceito de “cidadania regulada,” ou seja, código de valores que vinculam o pertencimento social a cidadania, assim só a inserção no mercado de trabalho formal levaria o indivíduo a ter acesso a serviços e direitos.

Segundo, Boschetti (2008) em virtude da “cidadania regulada,” é gerada uma tensão principal na qual é posto um questionamento, o Estado deve proteger os trabalhadores contra os riscos ligados ao trabalho ou garantir o mínimo de direitos a toda população? Essa tensão permeava e de certa forma permeia até hoje o sistema brasileiro de proteção social. Diante de tal tensão, em 1943, nos países centrais surge o Plano Beveridge, que no ano anterior introduz um novo conceito de seguridade social, esse em oposição à lógica do seguro. No ano posterior é publicado um relatório no Brasil que influencia o debate e gera dois pólos de conflito entre o plano beveridgiano e o bismarkiano. Conforme, Boschetti (2009) o sistema bismarkiano é restrito aos trabalhadores assalariados, assumindo benefícios para os trabalhadores que perderam sua força de trabalho momentaneamente ou permanentemente, configurando desta forma o direito a cidadania apenas para os contribuintes compulsórios. Já o sistema beveridgiano possui um caráter mais universalista abrangendo as categorias de trabalhadores que não possuíam vínculos formais de trabalho, garantindo aos cidadãos de forma incondicional ou submetidos à condição de recursos.

A partir dessas questões sobre quem proteger, vão surgir os benefícios de proteção social ainda que seu desenvolvimento seja de forma desigual. Dentre os benefícios tem-se a expansão dos serviços sociais, a instituição no contexto institucional de 1946 da categoria desempregado. Vale salientar em paralelo ao sistema previdenciário brasileiro tinha-se as ações assistenciais da Legião Brasileira de Assistência (LBA)²¹, que atendia as necessidades

²¹ Segundo Boschetti (2008), a Legião Brasileira de Assistência (LBA) surge em 1942, era mantida inicialmente por contribuição dos empregados, empregadores e por doações de particulares depois não mais pelos empregados. Entre 1945 e 1964 se consolidou como organismo público de estrutura administrativa e expandiu-se para todo o país desenvolvendo ações diversificadas desde creches, orfanatos, e centros sociais e oferecendo assistência em espécie e em natura (alimentos, vestimenta, medicamento) além dos cursos profissionalizantes. Atuava nas diversas situações sociais, com serviços nem sempre contínuos os quais não se relacionavam na lógica do direito. Assim se consagrou como uma “estranha” instituição de assistência social com intervenções dotadas de princípios da benevolência e beneficência, destinando serviços sociais aos trabalhadores e a população pobre excluída da previdência social.

mais imediatas da população. Ainda assim, com o estabelecimento do governo sobre quem proteger, são perceptíveis algumas mudanças significativas, ingresso do trabalhador rural no sistema previdenciário, e inclusão de outras categorias profissionais na previdência, bem como instituição de renda para idosos e pessoas com deficiência.

Dessa forma, em 1971 tem-se a criação do Programa de Assistência aos Trabalhadores Rurais (Prorural). Programa que possibilitou o ingresso do trabalhador rural no sistema previdenciário mesmo não contribuindo diretamente com a previdência. Direitos e benefícios antes garantidos aos trabalhadores formais agora se expandem para os não formais. Vale ressaltar que mesmo os trabalhadores rurais sem carteira assinada passam a ter direito a quatro tipos de benefício: aposentadoria por invalidez; pensão por morte a seus dependentes; auxílio funeral; e aposentadoria por idade. Além da inclusão de outras categorias na previdência como: empregada doméstica; jogadores de futebol; e trabalhadores autônomos e os garimpeiros, todas essas profissões foram incorporadas como tal na previdência durante a década de 1970.

Além disso, se tem em 1974 a concessão de uma Renda Mensal Vitalícia (RMV), destinada a pessoas idosas com mais de 70 (setenta anos) e a pessoas com deficiência que não tinham contribuído com o sistema. Tal renda foi substituída por volta da década de 1990 pelo Benéfico de Prestação Continuada²² (BPC). Assim em tais ações percebe-se uma expansão do sistema previdenciário brasileiro não atendendo mais a uma só parcela da população que trabalhava formalmente.

No entanto, vale ressaltar que no Brasil não se consolidou a tal cidadania pautada no seguro, no qual o modelo de proteção social era basicamente contributivo, por que nem toda população brasileira contribuía com a previdência, isso devido a características estruturais do país: um grande mercado informal; a renda concentrada no poder de poucos; e a extrema carência das pessoas pobres e de baixa capacidade contributiva. Além disso, a garantia de cidadania via técnica do seguro deram certo em países centrais, devido ao fenômeno do pleno emprego em que quase todos tinham um salário e o Brasil não tinha nada de pleno emprego. Logo, a população não ficou a espera por mudanças; ela foi às ruas lutar por direitos independente da participação no mundo do trabalho.

Contudo, fora a partir da segunda metade do século passado, que aconteceu pela primeira vez no Brasil o que se passou a considerar como direitos sociais legais: “a educação; a moradia; a saúde; a alimentação; o trabalho; o lazer; a segurança; a previdência social; a

²² Sobre Benéfico de Prestação Continuada (BPC), no item 1.2 do capítulo I deste trabalho.

proteção à maternidade e a infância, assistência aos desamparados” expressos no artigo 6º (seis) da Constituição Federal de 1988. Portanto, a universalização da proteção social, se deu somente com a noção Seguridade Social introduzida na Constituição Federal de 1988; neste sentido, com o exposto no artigo 119º (cento e dezenove) do texto constitucional supracitado, a seguridade social brasileira integra ações que compreendem iniciativas dos poderes públicos e da sociedade, cujo objetivo é destinar para os cidadãos direitos relativos à saúde; previdência; e assistência social, constituindo o que se convencionou chamar de tripé da seguridade social no país.

A saúde de caráter universal, a previdência de caráter contributivo e a assistência social de caráter não contributivo para todos que dela necessitem. Com isso é possível compreender que a configuração atual da seguridade tem características tanto do modelo Beveridgiano quanto do modelo Bismarkiano, além da conotação liberal²³.

Mas, tendo em vista o caráter histórico e político dos sistemas de proteção social é preciso compreender que a consolidação do mesmo não fora de forma automática diante das carências vivenciadas pela sociedade; mais que isso representou uma persistência nas sucessivas pactuações que considerou as diferenças nas sociedades para saber através de questões: Quem seria protegido? Como será protegido? E quanto de proteção? Conforme, Silva; Yazbek; Giovanni, (2008).

[...] os modernos sistemas de proteção social não são apenas respostas automáticas e mecânicas a necessidades e carências apresentadas e vivenciadas pelas diferentes sociedades. Muito mais que isso, eles representam formas históricas de consenso político, de sucessivas e intermináveis pactuações que, considerando as diferenças existentes no interior das sociedades, buscam incessantemente, responder pelo menos três questões: quem seria protegido? Como será protegido? E quanto de proteção? [...] (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008, p.18).

Compreende-se dessa maneira, que os países tiveram diferentes modelos de proteção social por possuírem diferentes demandas. Pois bem, no Brasil o reflexo socioeconômico vivenciado em meados da década de 1990, no Governo de Fernando Henrique Cardoso, contornos neoliberais do processo do “ajuste brasileiro” gerou consequências negativas

²³ Sobre a conotação liberal presente nas políticas sociais ver. POLARY, Karl. O Nascimento do credo Liberal. In: _____ A grande transformação: as origens de nossa época. Rio de Janeiro: Campus, 2000. (165, 183)

econômicas e, sobretudo sociais a maior parte da população, isso por dar ênfase em seu governo a questões voltadas para economia visando sua estabilidade não se viabilizando a mesma atenção a agenda social. Em 2001 na busca de reverter tal postura anuncia a criação da “rede de proteção social”, assim no mesmo ano começam a implementação de Programas de Transferência de Renda em nível nacional. Mas é em 2003, no governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva que essa rede passa a ser fortalecida com a criação do Programa Bolsa Família, tendo em vista que tal programa além de transferir valor monetário, todavia de grande relevância, procura associar tal transferência ao acesso a direitos sociais básicos como: saúde, educação e assistência social.

Assim, as questões que se seguem, sobre quem proteger nesse contexto referem-se a famílias em condição de pobreza ou pobreza extrema, atendidas através de programas de transferência de renda, buscando atender aos que estiverem dentro dos critérios de elegibilidade para participar do programa e, independem de contribuição.

O Programa Bolsa Família é um Programa destinado a ações de transferências de renda mediante condicionalidades, criado pelo governo Federal por meio de uma medida provisória nº 132, em outubro de 2003, convertida em Lei 10.836, em 09 de janeiro de 2004, regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004.

Com base na lei supracitada e no seu decreto de regulamentação o Programa Bolsa Família é resultado da uma unificação de ações de transferência de renda sob gestão e execução do Governo Federal, criados a partir de 2001, tais como (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás e Cartão alimentação). Além disso, em 2005 o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), através da Portaria GM/MDS nº 666/05 passa a compor o Programa Bolsa Família. O PETI, que em linhas gerais têm como objetivo retirar as crianças e adolescentes de até dezesseis anos do trabalho infantil, é um dos programas sociais que integra ao Sistema Único da Assistência Social (SUAS).

O Bolsa Família é um programa social de transferência direta de renda de caráter seletivo e focalizado que beneficia muitas famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, visando contribuir para erradicação da extrema pobreza e para a conquista da cidadania pela população em situação de vulnerabilidade. Segundo, Silva e Lima (2010, p.36-37) o Programa Bolsa Família se constitui como “maior Programa de transferência de renda implementado no Brasil, assim assume centralidade do Sistema de Proteção Social”. Surge como instrumento de estratégias do governo em busca da superação da pobreza.

Segundo MDS (2010) o programa se caracteriza pela articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza: promoção do alívio imediato da pobreza, por

meio de transferência direta de renda; reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde, de Educação e de Assistência Social, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo intergeracional da pobreza; promoção de oportunidades para o desenvolvimento das famílias, por meio de ações que promovam a superação da situação de vulnerabilidade, pobreza e melhoria nas condições de vida dos beneficiários do Bolsa Família. Conforme o MDS, em 2011 o PBF passou a integrar o Plano Brasil sem Miséria²⁴, lançado no mesmo ano.

A inserção das famílias a serem beneficiadas atualmente²⁵ se dá mediante comprovação da renda mensal do grupo que deve corresponder a critérios estabelecidos segundo o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Um primeiro critério consiste em apresentar renda per capita mensal R\$ 70,00 (setenta reais), condição das famílias extremamente pobres, independente da composição familiar e da idade de seus membros e estar inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único). Além de alcançar as famílias pobres que apresente renda per capita entre R\$ 70,01 e R\$ 140,00 (cento e quarenta reais), que tem em sua composição gestantes, nutrízes e crianças adolescentes de 0 (zero) a 17 (dezesete anos), o benefício também é repassado para famílias que não possuem crianças e dolescentes.

Dessa forma, é possível haver duas famílias ou mais com a mesma composição familiar podendo receber benefícios diferentes, visto que a renda e a composição determinam o valor do benefício. Todavia, vale salientar que o cadastro não significa que a família vai entrar de imediato no programa, visto que o principal critério para inclusão é a renda mensal da família, portanto, as famílias que possuem renda menor serão incluídas primeiras, sendo a seleção realizada de forma automática pelo MDS.

Para compreender a caracterização dos valores destinados atualmente²⁶ às famílias, é importante perceber que dentro desse Programa existem quatro benefícios: benefício básico; benefício variável; benefício variável vinculado ao adolescente; benefício para superação da

²⁴ Criado para atender famílias em situação de extrema pobreza que ainda não são atendidas por nenhum serviço, sob o discurso da falta de acesso do Estado às áreas mais remotas do território nacional, entre as áreas segregadas das grandes cidades. Conforme o site <http://www.brasilsemiseria.gov.br/apresentacao>. Acesso 07/10/13.

²⁵ Os valores destinados a caracterização da linha da pobreza e extrema pobreza foram pensados inicialmente com a criação do programa em 2003 entre R\$ 50,00(cinquenta reais) e R\$ 100,00 (cem reais) respectivamente.

²⁶ Alguns reajustes nos valores dos benefícios aconteceram nos anos de 2007 e 2008 através do Decreto nº 6.157, de 16 de julho e pelo Decreto nº 6.491, de 26 de junho, respectivamente. Mais adiante houveram mais dois ajuste nos valores a partir do Decreto nº 6.917 de 30 de julho e em 2011 através do Decreto nº 7. 447 de 1 de março, o qual estabelece os valores atuais do PBF.

extrema pobreza. Segundo o MDS²⁷, Benefício Básico (BB), que transfere a família extremamente pobre o valor de R\$ 70,00 (setenta reais), Benefício Variável (BV), destinado a situações de pobreza, ou seja, com renda *per capita* até R\$ 140,00 (cento e quarenta reais), e que tenha crianças entre 0 (zero) e 15 (quinze anos), repassando um valor de R\$ 32,00 (trinta e dois reais) podendo ser pagos até cinco desse benefício por família. Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ) transfere um valor de R\$ 38,00 reais (trinta e oito reais), as unidades familiares que possuem jovens entre 16 (dezesesseis anos) e 17 (dezessete anos) que estejam matriculados em estabelecimento regular de ensino, podendo ser destinado o limite de dois jovens por família. E por fim, o mais novo benefício que integra o Programa, o Benefício para Superação da Extrema Pobreza (BSP).

Em 2012, passa a integrar o Programa, mais um benefício intitulado Benefício para Superação da Extrema Pobreza (BSP), o qual transfere mais um recurso às famílias que recebem os demais do PBF, mas se encontram abaixo da linha da pobreza; seu valor é variável e equivale ao necessário para superar os R\$ 70,00 (setenta reais) por pessoa. O mesmo independe de composição familiar. Atualmente o valor recebido pelos beneficiários do Programa Bolsa Família varia entre R\$ 32,00 (trinta e dois reais) valor mínimo e R\$ 306,00 (trezentos e seis) valor máximo. Todavia esses valores não se aplicam as famílias do PBF, beneficiárias do BSP.

Como salienta Silva e Silva, Yazbek e Giovanni (2008), o dinheiro recebido pelas famílias pode ser aplicado com liberdade. Além disso, podem permanecer no Programa, enquanto fizerem parte dos critérios de elegibilidade do mesmo, diante do cumprimento das condicionalidades do Programa.

Segundo o MDS as condicionalidades são os compromissos a serem assumidos pelos beneficiários e pelo poder público, para que os beneficiários possam utilizar os serviços nas áreas da educação, saúde e assistência social, além de ser um direito. Ou seja, o poder público oferece os serviços às famílias que devem utilizá-los, cabendo ao município dar todo suporte para que isso ocorra.

As condicionalidades do PBF referente à educação caracterizam-se como compromissos dos pais ou responsáveis, são elas: matricular as crianças e adolescentes de 06 (seis anos) a 17 (dezessete anos) na escola; garantir a frequência escolar de pelo menos 85% das aulas para as crianças e adolescentes de 06 (seis anos) a 15 (quinze anos) e de 75% para os jovens de 17 (dezessete anos). Já no caso da saúde, os pais ou responsáveis pelas crianças de 07 (sete anos)

²⁷ Os valores apresentados são conforme encontrados no site do MDS disponível em <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/beneficios>, acessado em 07/10/2013.

devem levar as mesmas para o acompanhamento do calendário de vacina; do desenvolvimento e crescimento das crianças; acompanhamento das mães que amamentam; participar de pré-natal enquanto gestante. E por fim, as condicionalidades referentes à Assistência Social, na qual os pais ou responsáveis devem garantir que das crianças e adolescentes até 16 anos que se encontram em estado de trabalho infantil tenham frequência mensal mínima de 85%, nos serviços de convivência e fortalecimento de vínculo do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Além de participar das atividades do CRAS e do CREAS.

Diante de uma situação de descumprimento dos compromissos pode haver a suspensão do benefício e até cancelamento do mesmo. Descumprido quaisquer dos compromissos a família recebe um aviso para lembrar suas obrigações com o Programa. Mas diante de uma frequência de descumprimento pode haver um bloqueamento do benefício. Ocorrido isto o beneficiário deve se dirigir até o (a) gestor (a) municipal do Programa Bolsa Família, a fim de prestar explicações sobre a situação, devendo ainda levar o último extrato do benefício.

Dessa forma, para se ter um melhor acompanhamento das famílias atendidas pelo Programa, os Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), oferecem vários serviços, tais como: atendimento psicológico, pedagógico, Programa de Atendimento Integral à Família (PAIF) e oferta de cursos, além de ser porta de entrada para buscar atendimento na área social. Segundo o MDS o PBF articula ações sob iniciativa dos governos, federal, estaduais e municipais, do Distrito Federal e da sociedade civil. As ações oriundas de tais parcerias podem potencializar o aumento da escolaridade, a qualificação profissional, a geração de trabalho e renda, além de melhoria das condições de moradia, dentre outras. Sob a ótica que existem vários programas desenvolvidos por outras esferas de governo, fica a cargo de o município tomar conhecimento de tais ações além de identificar como participar.

Segundo MDS (2010), a gestão do Programa é realizada de forma descentralizada, através de responsabilidades partilhadas entre União, o Distrito Federal, estados e municípios no compromisso da erradicação da pobreza, bem como redução das desigualdades sociais como consta nos princípios fundamentais da constituição²⁸.

No que toca a responsabilidade de âmbito Federal, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio da Secretaria Nacional Renda e Cidadania (Senarc) é o órgão responsável pelo Programa Bolsa Família (PBF). Já os municípios aderem ao programa através da assinatura do Termo de Adesão, com o mesmo assume responsabilidades de indicar

²⁸ Constituição Federal, Título I, art.3º, inciso III.

um gestor municipal para o Programa, o qual irá instituir um conselho local de controle social para o PBF. O Termo de Adesão viabiliza uma interlocução direta do Governo Federal com os municípios, sobre a gestão e o repasse de recursos financeiros para a gestão do PBF e do CadÚnico.

Os Estados que também aderem ao Programa Bolsa Família formalmente e ao CadÚnico deve criar uma coordenação ou colegiado estadual intersetorial com representantes das áreas de Saúde, Educação, Assistência Social, Planejamento e Trabalho, para que dessa forma possa apoiar os municípios e o Governo no desenvolvimento do PBF.

Visando apoio financeiro aos municípios e aos Estados na gestão do PBF, o MDS criou o Índice de Gestão Descentralizada (IGD) e o Índice de Gestão Descentralizada Estadual (IGDE). Portanto, o IGD representa uma estratégia adotada pelo MDS, para estimular os estados e municípios a investir na qualidade do Programa.

Através do IGD é possível ao MDS avaliar o desempenho dos municípios na gestão de cadastramento e atualização dos dados do Cadastro Único, além do acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação. Assim, quanto melhor a avaliação dos itens apresentados no índice maior o valor financeiro a receber do Governo Federal. Sendo que os recursos do IGD são passados do Fundo Nacional para os Fundos Municipais de Assistência Social, recursos que além de ajudar no cadastro do PBF devem ser incluídos ao apoio e financiamento da instância de controle social.

Devendo o gestor do Programa no âmbito municipal prestar conta anualmente sobre a aplicação do recurso repassado ao Fundo Municipal de Assistência Social, para o Conselho Municipal de Assistência Social o qual é responsável pela aprovação da prestação de contas dos recursos do Fundo Municipal de Assistência Social. Vale salientar que quanto melhor a gestão, maior será o IDG e quanto maior o IGD mais recursos serão destinados ao município. O Programa é financiado com recursos públicos, tem como agente operador, a Caixa Econômica Federal a qual deve fornecer a infraestrutura para o CadÚnico; desenvolver sistemas de processamento de dados; organização e operação dos pagamentos; bem como disponibilizar dados e relatórios que possibilitem o acompanhamento no controle, avaliação e fiscalização.

No que toca a fiscalização do Programa Bolsa Família, a mesma é realizada pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc/MDS), Rede Pública de Fiscalização, Controladoria Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU) e Ministérios Públicos Federais e Estaduais, além de contar nesse processo com a participação das gestões

municipais e estaduais do PBF e das instâncias de controle social, como os conselhos gestores.

Dessa forma, fica a cargo da Coordenadoria Geral de Fiscalização (CGF) a apuração de denúncias relacionada a execução do PBF, operação do Cadastro Único e atendimento de demandas de fiscalização de outros órgãos. Segundo MDS, criou-se essa rede de fiscalização para verificar se o Programa está cumprindo a lei corretamente de maneira a atingir seu objetivo, ou seja, garantir que o maior número de pessoas em situação de pobreza e pobreza extrema no Brasil possa ser beneficiado.

Diante o exposto, pode-se inferir que a estrutura e/ou desenho do PBF está bastante articulada no enfrentamento da pobreza e sua fase extrema, percebe-se, portanto além do valor monetário repassado as famílias, logo de grande relevância, mas que por si só não garante superação da pobreza uma vez que mesmo se constituindo como um complemento de renda em alguns casos se torna como única fonte de renda. Assim, deve-se ter um olhar sobre a intersetorialidade proporcionada pelo mesmo a fim de possibilitar aos beneficiários e /ou a seus filhos (as) a possibilidade de superar a pobreza intergeracional. Além do atendimento desses beneficiários no Centro de Referência de Assistência Social que se constitui como unidade pública estatal, geralmente localizada em áreas com grandes índices de vulnerabilidade e risco social, sendo o principal equipamento para desenvolvimento dos serviços socioassistenciais da proteção social básica, serviços esses não mais ligados ao vínculo empregatício, mas se constituindo como um direito.

3.2 Aproximações críticas ao Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família, por ter grande abrangência e divulgação foi alvo de pesquisas. Diversos estudiosos se propuseram a analisá-lo, o que gerou um emaranhado de informações a respeito do tema que engloba várias concepções e críticas. Dessa forma, apresentar-se-á aqui algumas visões tanto de estudiosos da área tais como - Maria Ozanira da Silva e Silva, Maria Carmelita Yazbek e Geraldo di Giovanni e de áreas diversas como o jornalista e mestre em filosofia Marcos Aurélio Weissheimer , além da concepção apresentada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Silva, Yazbek e Giovanni (2008) ao abordar sobre a prevalência dos programas de transferência de renda no século XXI, fazem um resgate histórico quanto a sua

implementação no âmbito internacional e no cenário brasileiro. Entendem no caso do Brasil a temática dos programas de transferência de renda inserida no contexto do sistema brasileiro proteção social. Nesse sentido, faz uma abordagem sobre as primeiras estratégias de programa de transferência de renda no país ainda em nível estadual, municipal e do distrito federal. Ao apresentar o Programa Bolsa Família, reconhecem que o mesmo se configura como uma das principais estratégias de combate à pobreza, assim como outros autores e/ou estudiosos identificam o mesmo. No entanto, defendem que a transferência de renda condicionada limita-se a medidas compulsórias, assim, discutem a construção de uma Política Nacional de Transferência de Renda, a qual teria como objetivo atender todo e qualquer brasileiro de forma incondicional, sem distinção de raça, gênero, idade, renda, etnia, dentre outras.

Por sua vez, Weissheimer (2010) na sua obra intitulada “Bolsa Família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil”, busca identificar o programa não meramente como programa emergencial de assistência social desenvolvido em determinado cenário econômico. Mas como um programa articulado a um conjunto de políticas que por sua vez possibilita enfrentar a fome e a pobreza e as desigualdades no Brasil, além disso, diz que o programa contribui no fortalecimento da “rede de proteção social”. Salienta que o PBF, reconhecido nacional e internacionalmente, constitui um passo importante na busca por transformar a realidade social, todavia, acredita que pode ser um passo insuficiente para tal transformação. Assim, mesmo com avanços positivos em torno do mesmo, há a necessidade de outras medidas para que os brasileiros tenham uma vida minimamente digna. Justifica tal ponto de vista por entender o grande quadro de desigualdades no país e o desafio gigantesco para enfrentá-las.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), ao publicar em 2010 o livro intitulado “Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro”, que faz um resgate histórico das medidas adotadas no plano econômico e social para se alcançar o desenvolvimento no país, realiza uma abordagem sobre a pequena importância que o Brasil tinha no cenário internacional, nas primeiras décadas do século XX, bem como o momento que tal inserção no mercado mundial passa a ser expressiva sinalizando um impulso de desenvolvimento.

O IPEA, ao apresentar medidas internas para o desenvolvimento nacional, apresenta-se a emergência do desenvolvimento social, para o qual o Estado passa a intervir na questão da pobreza, buscando sua redução e melhoria na distribuição de renda. Atribui isso ao desempenho no mercado de trabalho e adoção de políticas sociais, embora tais medidas tenham sido tomadas tardiamente no século XXI. Assim visualiza que o sistema de proteção

social brasileiro tem se tornado um importante instrumento de redistribuição de renda; além de atender a demanda social também possibilita o consumo no mercado interno favorecendo o desenvolvimento da economia. Diante disso, IPEA, afirma que

[...] o sistema de proteção social transformou-se em poderoso instrumento, por meio do qual a economia nacional não apenas efetuou transferência de renda aos mais necessitados, mas, simultaneamente, gerou um canal de ampliação da demanda agregada, com capacidade de criar um amplo mercado de massas. (BRASIL, 2010, p.57-58)

Conforme o livro citado, o gasto do Governo com o pagamento dos benefícios, sobretudo os do Programa Bolsa Família, levou ao aumento veloz do consumo de alimentos, serviços e produtos industriais, estimulando, portanto o emprego e multiplicação da renda. Diante disso, tais benefícios do sistema de proteção social são vistos aqui como estratégicos alavancadores da economia nacional.

Diante o exposto, as três visões apresentadas compreendem que o PBF está inserido no âmbito da proteção social. No entanto, Silva, Yazbek e Giovanni (2008) discordam das condicionalidades postas pelo benefício vendo-as como meramente compensatórias. Diante disso propõem a construção de uma Política Nacional de Transferência de Renda, para todos os brasileiros de forma incondicional. Mas tal crítica rebate em outra, por exemplo, se o programa caminha para completar 10 anos de funcionamento no ano em curso e ainda que tenha sido uma das estratégias mais importantes de combate a pobreza, ainda não conseguiu atingir a todos que estão dentro dos critérios de elegibilidade, muitos ainda por não terem acesso a tais serviços, o que se consolida com a implementação do recente Plano Brasil sem Miséria, cujo objetivo é atender as pessoas que vivem em extrema pobreza e ainda não acessam nenhum tipo de proteção. Assim, possivelmente a adoção de uma política desse porte também poderia deixar de fora algum segmento da sociedade que se encontra em áreas remotas. Portanto enquanto não se identificar todos os sujeitos que vivem em condição de pobreza e pobreza extrema, através dos programas focalizados, dificilmente se constituirá uma Política Nacional de Transferência de Renda que possa atender a todos de forma equânime no caráter aqui identificado.

Weissheimer (2010) entende que as ações e as articulações do PBF têm impactado na transformação da vida social dos beneficiários, no entanto, acredita que tal programa sozinho não terá condições de suplantar as grandes desigualdades presente no país. Dessa forma

acredita que o Estado deve lançar outras medidas para conseguir atender a grande demanda apresentada pelo país. Assim, em consonância com tal crítica, em 2011 é lançado Plano Brasil sem Miséria, outra proposta do governo federal a fim de identificar sujeitos que não estão incluídos em serviços de proteção social por conta do espaço geográfico, ou seja, criado com a justificativa²⁹ que, devido à grande diversidade do espaço geográfico brasileiro o qual possui áreas bastante remotas, podendo nessas residirem pessoas em situação de extrema pobreza que ainda não foram incluídas em serviços que atendam suas necessidades.

O Instituto de Pesquisa Econômica - IPEA, por sua vez, analisa o Bolsa Família na perspectiva econômica, em vista que o reconhece como estratégia de superar desigualdades, logo o mesmo impulsiona a economia através do consumo em massa possibilitando alavancar a economia nacional. Pode-se compreender que é ingenuidade pensar que esse viés não fora também pensado pelos formuladores do programa, uma vez que os programas de transferência de renda no Brasil se configuram na lógica do desenvolvimento econômico e de inclusão social.

Como já fora dito, existem diversos pontos de vista sobre o PBF e se fosse elencar todo aqui não caberia nesse trabalho. Além dessas visões a partir de estudiosos de tal temática, algumas questões também permeiam o senso comum quando se presencia comentários de pessoas que não conhecem o Programa e dizem que os beneficiários do Bolsa Família são preguiçosos e não querem trabalhar. Mas, isso pode estar ligado ao fato de as pessoas não se sujeitarem a formas de trabalhos precários, o que ocorre quando aqueles que não têm um meio de sobrevivência aceitam qualquer forma de se adquirir uma renda através de bicos, ou seja, formas (precarizadas) de trabalhos que duram um tempo determinado, sem vínculo empregatício, muito menos valor definido a receber pelos serviços prestados, sujeito a situações vexatórias.

Diante disso, também é papel dos Centros de Referência Social- CRAS que atende ao público do Bolsa Família, dentre outras demandas, através de suas ações socioassistenciais a busca de informações sobre diversas temáticas que venha contribuir para empoderamento do sujeito, o qual poderá identificar as diversas situações de exploração e /ou situações que vão de encontro ao que é um direito. Além disso, podem participar de ações de qualificação profissional e de incentivo à geração de trabalho e renda a fim de vislumbrar uma inserção no mercado de trabalho formal de forma regular.

²⁹ Tal afirmativa pode ser encontrada no site oficial plano disponível em <http://www.brasilsemiseria.gov.br/apresentacao>. Sobre o Programa Brasil sem Miséria discutiremos no próximo item, 2.3.

3.3 Os Programas de geração de trabalho e renda e a Política de Proteção Social

Os programas de transferência de renda, particularmente o Bolsa Família se configura como instrumento de garantia dos direitos socioassistenciais os quais devem ser prestados de forma articulada com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que busca a inclusão dos beneficiários e suas famílias nos serviços socioassistenciais e de outras políticas setoriais o que possibilita a ampliação da proteção social e sua superação das situações de vulnerabilidades e riscos sociais.

Nesse sentido, apresentar-se-á aqui políticas e/ou programas de qualificação profissional e de geração de trabalho e renda com possibilidade de interface no PBF com o intuito de qualificar seus beneficiários e /ou familiares, o que se caracteriza como um dos direitos sócio-assistenciais assegurados tanto pela Política de Assistência Social quanto constitucionalmente em vias de promover a integração dos sujeitos no mercado de trabalho.

Logo, tal inserção se dá mediante interesse e possibilidade de participação do sujeito a tais ações elencadas. Neste caso, o Centro de Referência de Assistência Social³⁰ (CRAS), responsável por identificar famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio do assistente social esse profissional deve realizar pesquisa e ações para identificar as possibilidades de participação dos sujeitos, uma vez que o atendimento de proteção social básica deve ser prestado pelo CRAS por meio do Programa de Atendimento Integral à Família³¹ (PAIF) que desenvolve um trabalho de caráter continuado que visa fortalecer a função de proteção das famílias, prevenindo a ruptura de laços, promovendo o acesso e usufruto de direitos e contribuindo para a melhoria da qualidade de vida. É importante frisar que a existência do CRAS está estritamente vinculada ao funcionamento do PAIF.

Diante disso, não se defende aqui a inclusão no mercado de trabalho para atender os ditames do sistema capitalista, mas para garantir um dos direitos sociais, reconhecendo, portanto, “[...] o papel do trabalho e do emprego estável na estruturação da vida e na construção de identidades profissionais e sociais também não significa defender qualquer tipo

³⁰ Vale salientar que o CRAS não atende somente aos beneficiários do Programa Bolsa Família, mas também oferta serviços para crianças e adolescentes, idosos (Centro de Convivência para Idosos- CCI) e pessoas com deficiência, beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC).

³¹ Portanto as ações desenvolvidas por meio do Programa de Atendimento Integral à Família nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) materializam as ações de proteção social básica as famílias, como previsto no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), vale salientar que o SUAS está dividido em dois grupos Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), subdividida em Média e Alta Complexidade.

de trabalho [...]” (BOSCHETTI, 2009, p.328). Portanto defende-se o trabalho não precarizado sob ampla proteção social.

Segundo o MDS (2010) o PBF articula ações de iniciativa do governo federal, estaduais e municipais, para promover ações que podem potencializar o aumento da escolaridade, a qualificação profissional, a geração de trabalho e renda, além de uma melhoria das condições de moradia, dentre outras. Para tanto, tem-se o Programa Nacional de Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas/Trabalho).³² Tal programa tem por objetivo promover a integração dos usuários da assistência social ao mundo do trabalho através das articulações com demais políticas e/ou ações que fomentem integração ao mundo do trabalho.

Nesse sentido, o Acessuas/Trabalho promove ações de articulação, mobilização e encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade e/ou risco social para garantir-lhes um dos direitos sociais que é a inclusão ao mundo do trabalho, por meio do acesso a cursos de formação e de qualificação profissional e ações de inclusão produtiva, bem como serviços de intermediação de mão de obra. O programa é desenvolvido nos municípios sob gestão das respectivas secretarias de Assistência Social e do Distrito Federal, além do apoio das secretarias estaduais de Assistência Social. Assim, na oferta de cursos de capacitação tem parceria com o Programa de Acesso a Escola Técnica (PRONATEC) que será caracterizado no decorrer do texto.

Em 2011 é lançado o Plano Brasil Sem Miséria³³, como já dito anteriormente, com objetivo de identificar as pessoas que ainda vivem em situação de extrema pobreza para que essas sejam inseridas em serviços de proteção social. O Plano Brasil Sem Miséria prevê a inserção dos sujeitos em serviços de proteção social, considerando-se, portanto a pobreza nas suas múltiplas formas de manifestação, as quais podem se apresentar para além da insuficiência de renda, também possibilita uma melhoria nas condições de vida dos que já são atendidos como os beneficiários do Programa Bolsa Família, mas não tão somente, possibilita

³² Sobre o Acessuas acessar <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/programa-nacional-de-promocao-do-acesso-ao-mundo-do-trabalho-2013-acessuas-trabalho>.

³³ As informações que se seguem sobre o plano Brasil Sem Miséria, bem como do PRONATEC foram baseadas em documentos do MDS, disponíveis em <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/superacao-da-extrema-pobreza%20plano-brasil-sem-miseria-1/plano-brasil-sem-miseria> e pelo Portal do Plano Brasil Sem Miséria www.brasilsemmiseria.gov.br

também a participação dos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada e também das pessoas cadastradas no CadÚnico. Dessa forma, segundo O MDS, tal plano fora estruturado com base em três eixos: acesso a serviços; garantia de renda; e inclusão produtiva. Diversas ações compõem os eixos articuladores entre programas e políticas os quais envolvem aproximadamente vinte e dois ministérios. O mesmo está sob coordenação do MDS e segundo o mesmo todos os estados aderiram ao Plano.

Assim, os serviços que compreendem o primeiro eixo são: educação, assistência social, saúde, e segurança alimentar; no segundo eixo constituem as ações de garantia de renda por meio do Programa Bolsa Família (PBF) e Benefício de Prestação Continuada (BPC); seu terceiro e último eixo compreende ações de inclusão produtiva tanto para área urbana quanto para área rural.

Diante do exposto, dar-se-á uma atenção maior para o terceiro eixo por apresentar a proposta que compete ao item apresentado na promoção de serviços que viabilizem a inclusão produtiva, ou seja, promove ações de incentivo à geração de trabalho e renda para beneficiários do PBF dos seus possíveis beneficiários, dentre outros.

Com isso através do desenvolvimento de ações na área rural, o Plano possibilita o desenvolvimento dos pequenos produtores da agricultura familiar, bem como, a inclusão de demais agricultores que ainda não estejam participando dessa modalidade de produção; disponibiliza assistência técnica, fomenta a participação dos agricultores na modalidade de produção familiar, viabiliza acesso aos mercados público e privado, além de água e luz para todos e o “Bolsa Verde”, dentre outros.

A assistência técnica consiste na disponibilização de técnicos que farão um estudo de cada unidade familiar para que o espaço seja melhor aproveitado, bem como, a preservação do mesmo. Estimulando-se, portanto a produção do autoconsumo, mas também a comercialização do excedente. Fomenta-se, portanto, a produção com a liberação de recursos financeiros para os pequenos produtores, além de insumos como sementes, adubos, fertilizantes, entre outros, sendo que o pagamento de tais recursos segue a estrutura adotada no PBF. Prevê também a ampliação do quantitativo de produtores no Programa de Aquisição de Alimentos, estimulando, portanto o acesso a mercados públicos e privados os quais irão comprar tais produtos, desde os hospitais, escolas, universidades, creches, presídios, além das instituições privadas como supermercados.

Além disso, também é proposta promover água e luz para todos, que visa, portanto a construção de cisternas as quais subsidiarão o consumo humano, o plantio e os animais, além da entrega de um “Kit de irrigação” para os produtores de pequeno porte para recuperarem os

poços artesanais existentes em suas propriedades; bem como a continuidade do Programa Luz Para Todos, levando energia elétrica para quem ainda não tem. O Bolsa Verde, por sua vez, consiste em transferência monetária no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) a famílias em situação de pobreza que esteja cadastrada no Programa de Apoio a Conservação Ambiental, valor também a ser transferido por meio do cartão do Bolsa Família.

Na área urbana as ações seguem com a ampliação das possibilidades do mercado de trabalho, haja vista que são disponibilizados cursos de capacitação profissional, com a articulação do Governo Federal com o Sistema Público de Trabalho e Emprego e Renda; o Programa de Acesso a Escola Técnica (PRONATEC); e as obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Além disto, busca parcerias também com as Escolas Técnicas, e /ou rede federal de educação profissional, científica e tecnológica e as redes estaduais e municipais de educação profissional e técnica, bem como do Sistema “S”, ou seja, instituições como Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAI); Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR). Prevendo com tais parcerias a possibilidade da viabilização de cursos gratuitos, disponibilizados por elas, cujo objetivo é inserir os beneficiários do PBF no mercado de trabalho, mediante sua qualificação profissional, considerando-se a realidade socioeconômica de cada região. Para tanto também será uma das ações a intermediação de mão de obra, a partir daqueles que estão e/ou se qualificaram.

Além disso, pretende-se apoiar as organizações produtivas dos catadores de materiais recicláveis, promovendo melhoria das condições de trabalho, ampliação das possibilidades de inclusão produtiva. Tendo por prioridade atender capitais e regiões metropolitanas, este eixo do plano pretende apoiar as prefeituras em programas de coleta seletiva, além de capacitar catadores e viabilizar infraestrutura e redes de comercialização.

No entanto, seguirá aqui uma apresentação do que se configura o PRONATEC por ter sido aderido por todos os estados, segundo o MDS, e por representar uma das ações mais concretas de qualificação profissional para o público que se pretende atender. O PRONATEC é uma iniciativa do Ministério da Educação que visa à ampliação da oferta de vaga na educação profissional brasileira, conseqüentemente visa melhorar as condições de inserção no mercado de trabalho; nesse sentido existem várias modalidades de PRONATEC e cada uma sob a gestão dos respectivos ministérios, por exemplo, PRONATEC Copa do Mundo - Ministério do Turismo; PRONATEC Seguro Desemprego-Ministério do Trabalho e Emprego; PRONATEC Brasil Sem Miséria -Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; PRONATEC Bolsa - Formação Estudante -Ministério da Educação; PRONATEC Bolsa –

Formação Trabalhador-Ministério da Educação; PRONATEC Financiamento da Educação Profissional e Tecnológica - Ministério da Educação e; PRONATEC Brasil Maior, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Logo é o PRONATEC Brasil Sem Miséria (PRONATEC/BSM) - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que segue com objetivo de atender prioritariamente os beneficiários de programas sociais do governo federal, como o Programa Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada³⁴, bem como os Cadastrados no CadÚnico, alinhando-se ao esforço do plano na superação da extrema pobreza. O mesmo oferece cursos gratuitos de qualificação profissional com duração mínima de 160 (cento e sessenta) horas que atendem a cidadãos com idade mínima de 16 (dezesesseis) anos.

O programa disponibiliza para o aluno material escolar e didático, além de assistência estudantil, que subsidia a alimentação, transporte, e/ ou recursos para custear os cursos. Existindo vagas para diversos níveis de escolaridade, atendendo desde quem tem letramento inicial ao médio completo.

Os cursos são custeados pelo Ministério de Educação, ministrados por instituições com qualidade técnica reconhecida, como entidades do Sistema “S” (SENAI, SENAC, SENAT, SENAR) e rede federal de educação profissional, científica e tecnológica e as redes estaduais e municipais de educação profissional e técnica. São ofertados diversos cursos em áreas como construção civil, serviços, hortelaria, comércio, bares e restaurantes, cuidador de idoso, operador de computador, eletricista, auxiliar administrativo, dentre outros. Contudo, é importante salientar que os cursos são disponibilizados de acordo com a capacidade e/ou características econômicas de cada região ou cidades para atender as oportunidades de trabalho ali existentes.

Os municípios de qualquer porte populacional, ou seja, independente do número de habitantes, podem aderir ao PRONATEC/BSM, através do preenchimento do formulário de adesão disponível no portal do Plano Brasil sem Miséria³⁵ não havendo necessidade de celebração de convenio e/ou contrapartida por parte do poder público municipal; tal adesão expirará em 2014 a partir de cada três meses deve ser feita pelas prefeituras uma renovação ou renegociação com as escolas que ministram e/ou ministrarão os cursos do PRONATEC Brasil Sem Miséria no seu município. Além disso, a prefeitura precisa designar um interlocutor no

³⁴ A partir de 2012 foi instituído o Programa BPC Trabalho objetivando o protagonismo e a participação social dos beneficiários do BPC com faixa etária entre 16 e 45 anos de idade, dentro das possibilidades dos sujeitos, através da superação de barreiras, promovendo, ampliando a proteção social destinada a tal público com a articulação em ações intersetoriais, além disso, tem-se o BPC na escola promovendo acesso e permanência.

³⁵ Portal do Plano Brasil Sem Miséria www.brasilsemmiseria.gov.br

momento da adesão, pois o mesmo será responsável por fazer a articulação dos cursos com as unidades ofertantes; pelo procedimento de inscrição dos alunos no sistema; pelo acompanhamento da execução dos cursos; e pela interlocução com os governos federal, estadual e as unidades ofertantes.

Uma vez feita, a adesão os interessados em participar devem dirigir-se à Secretaria Municipal de Assistência Social ou aos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) ou Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). Assim, será registrada a pré-matrícula no curso de interesse do cidadão, isso por que os preenchimentos das vagas são mediante seleção, uma vez que a prioridade é dada aos cidadãos em situação de extrema pobreza com renda *per capita* de até R\$ 70,00 (setenta reais).

A proposta da inclusão produtiva por meio de ações tanto para a área urbana quanto na rural representa uma grande articulação dos governos federal, estadual e municipal, na oferta de serviços que atendam ao público do PBF na promoção de oportunidades, para o desenvolvimento das famílias, além de assegurar o que lhes é garantido como direito tanto pela Política de Assistência Social quanto constitucionalmente em vias de promover a integração dos sujeitos no mercado de trabalho. Contudo, também deve ser levado em consideração às ações desenvolvidas pelas prefeituras, antes da implementação de tal plano, que dentro das ações socioassistenciais em grande e ou pequena escala contribuíram para dar condições para o que se constitui como direito, na viabilização de ações de incentivo à geração de trabalho e renda, particularmente as ações desenvolvidas pela prefeitura municipal de Cachoeira- BA conforme será apresentado no capítulo seguinte.

4 PROTEÇÃO SOCIAL E DESAFIOS PARA GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA: estudo de caso no município de Cachoeira-Ba

4.1. Percurso metodológico

Para realização deste trabalho de pesquisa³⁶ foi fundamental identificarmos o lugar da metodologia uma vez que a mesma pode ser entendida como um conjunto de procedimentos e/ou caminhos que leva ao objetivo determinado bem como as formas de sistematização dos dados da pesquisa. Neste sentido. “Metodologia é uma preocupação instrumental. Trata das formas de se fazer ciência. Cuida dos procedimentos das ferramentas, dos caminhos” (DEMO. p.19, 2008).

No que concerne aos fundamentos teórico-metodológicos, é através do materialismo histórico e dialético que seguirá o desenvolvimento desta pesquisa bem como a análise dos dados coletados, o qual considera a historicidade dos processos sociais, seus conceitos, possibilita a análise das condições socioeconômicas conferindo sentido a estes contextos que se encontram em constantes movimentos. Além disso, o método também é dialético por enfatizar o processo de constante transformação da realidade que é percebida como resultado direto das contradições da sociedade.

Nesse sentido é objetivo aproximar-se da realidade a partir de uma perspectiva crítica em que se almeja contribuir para transformações qualitativas da realidade social na perspectiva de combate a desigualdade social. Segundo Pontes (2000), é preciso compreender a realidade a partir de categorias onto-reflexivas como mediação, totalidade, a tríade - singularidade, universalidade e particularidade, dentre outras. Entendendo que a relação entre o singular e o universal é mediada pela particularidade, cujo alcance possibilita compreender o fenômeno na perspectiva de totalidade. Percebe-se então que tal crítica é elaborada quando se consegue alcançar a particularidade através de mediações.

Com relação a pesquisa de campo, além da investigação no Centro de Referência de Assistência Social- CRAS foi necessário realizar pesquisa na Secretaria Municipal de Assistência Social de Cachoeira-BA, para levantamento de dados mais gerais e complementares.

³⁶ A pesquisa de campo teve início no final do mês de junho de 2013, com termino no início do mês de outubro do mesmo ano.

Diante disso, tal pesquisa se configura como estudo de caso a partir de uma abordagem qualiquantitativa. O estudo de caso por sua vez “[...] é uma categoria de pesquisa cujo objetivo é uma unidade que se analisa profundamente [...]” (TRIVIÑOS, 1987, p.133). Assim, a coleta de dados fora norteadas a partir de uma abordagem qualiquantitativa, entendendo que tais abordagens se complementam. Com relação a pesquisa qualitativa é importante ressaltar que esta “responde a questões muito mais particulares. Ela se ocupa nas Ciências Sociais, com o nível de realidade que não pode ou deveria ser quantificado” (MINAYO, p.20, 2009). E a quantitativa por trabalhar com dados que podem ser quantificados, permitindo uma análise a partir de tabelas e gráficos percentuais.

Dessa forma, no processo de desenvolvimento deste trabalho foram adotados os seguintes procedimentos: levantamento bibliográfico sobre a temática abordada, através de documentos impressos tais como: artigos, livros, teses, etc. Pesquisa documental no seu sentido amplo, ou seja, documentos legais (cadastro das famílias, relatórios das atividades desenvolvidas no CRAS, lista de frequência; fichas de inscrição e livro- ata) que serviram de base na obtenção de dados relevantes a pesquisa. E as entrevistas semi-estruturadas com perguntas previamente formuladas a partir do tema proposto e perguntas que foram abordadas livremente pelo respondente; posteriormente, a análise dos dados como uma forma de conhecer a realidade para além do que está posto em sua superfície.

Vale salientar que, para obtenção do primeiro objetivo específico, neste caso identificamos o quantitativo de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) cadastradas no CRAS desde sua instalação em março de 2007 até dezembro de 2012, verificamos todos os cadastros das famílias na instituição por que a mesma, na época da pesquisa ainda³⁷ não dispunha de um banco de dados sistematizado com tais informações. A princípio, o objetivo não era só o quantitativo, mas obter informações necessárias para traçar um perfil da população atendida. Assim, além de identificar os beneficiários do PBF, pretendíamos identificar também os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC), bem como, quantitativo de idosos, pessoas com deficiência, pois, o CRAS não atende somente aos beneficiários do PBF. Para construção do perfil buscou-se identificar também a condição educacional dos (as) chefes de famílias e condição profissional dos mesmos.

³⁷ Digo ainda por que a assistente social atuante na época identificou a importância de tais informações, portanto quando estava em vias de concluir a coleta dos dados na instituição ela e as estagiarias começaram a coletar tais informações para fazer um banco de dados não só o quantitativo de beneficiários do PBF, mas identificando também os BPC e outras demandas. Mas infelizmente não poderia esperar a pesquisa ser concluída.

Contudo, para obtenção do segundo objetivo, identificar as atividades/serviços desenvolvidos no CRAS, no que toca o incentivo à geração de trabalho e renda, desde sua criação em 2007 até 2012, não diferente do primeiro, não foi encontrado registro em banco de dados na instituição. Assim, para obtenção das informações foi necessário visitarmos o arquivo com os relatórios mensais das atividades da instituição, lista de frequência; fichas de inscrição e livros ata. Vale salientar que o então coordenador que hoje já não atua mais na instituição, informou alguns cursos, mas as informações complementares só encontraríamos nas fontes citadas acima; ainda assim, na falta de algumas informações foi preciso buscar respostas na Secretaria Municipal de Assistência Social.

O terceiro objetivo específico constituía em analisar se as ações desenvolvidas até o ano de 2012 eram destinadas ou adequadas à realidade da comunidade usuária e se possibilitavam geração de trabalho e renda. Esse objetivo só se efetivaria após a identificação de tais ações e entendimento do contexto que elas se inseriram.

Além desses ainda havia um quarto objetivo³⁸ que era identificar beneficiários do PBF, usuários do CRAS que tenham participado de serviços de incentivo a geração de trabalho e renda. A intenção era verificar se tais pessoas conseguiram se inserir em alguma atividade remunerada a partir de atividades realizadas no CRAS, percebendo, portanto os impactos gerados pela mesma. No entanto, esta etapa da pesquisa não se concretizou por causa do pouco tempo para conclusão deste trabalho.

Assim, os roteiros de entrevistas foram formulados sob a ótica que só com as entrevistas obteríamos tais informações; ledo engano. Não sendo possível fomos para coleta dos dados por outras fontes, alguns dias, após iniciar a coleta dos dados nos cadastros percebemos que estava demorando muito para coletar as informações que se configurava em fazer o perfil detalhado da instituição, assim sob o processo de avaliação do instrumental decidimos por reformulá-lo. Deixando mais enxuto para que não faltasse tempo para coleta e para parte teórica da pesquisa.

Diante o exposto, deve-se pontuar que toda e qualquer estratégia metodológica pode sofrer variação no decorrer do percurso da pesquisa, através do processo de avaliação da metodologia tomada. Ou seja, nada está pronto e acabado por mais bem estruturado que possa

³⁸ No quarto objetivo iríamos, na verdade identificar satisfação dos beneficiários do PBF, usuários do CRAS que tenham participado de serviços de incentivo à geração de trabalho e renda. Mas, ao apresentar esse trabalho em fases de construção, durante a pré-banca de monografia, o professor avaliador chamou a atenção quanto a pesquisar a satisfação dos usuários, pois identificar se o beneficiário gostou ou não é muito subjetivo. Nesse sentido, o mais indicado seria identificar se a participação em tal ação de incentivo à geração de trabalho e renda favoreceu ou não sua inserção no mercado de trabalho e/ou a realizar atividade laboral.

parecer, precisa ser revisado e/ou avaliado, sempre que necessário a fim de se alcançar o que se pretende.

4.2. O Programa Bolsa Família em Cachoeira

Neste item seguirá um breve histórico da cidade de Cachoeira, na qual situa-se o lócus da pesquisa deste trabalho, além de situar quando se deu a implantação da Secretaria Municipal de Assistência Social, a materialização das ações do SUAS, a adesão ao Programa Bolsa Família. Buscou-se também observar a participação socioeconômica na dinâmica do município através diagnóstico socioterritorial do MDS 2010, como base nos dados Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Além de apresentar o perfil dos beneficiários do PBF e do CadÚnico em Cachoeira com base nos dados do Relatório de Informações Sociais (RI) que vão desde maio de 2013 até setembro do mesmo ano.

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2013),³⁹ Cachoeira é um município brasileiro do Estado da Bahia, localizada na microrregião de Santo Antonio de Jesus, no recôncavo baiano. Cachoeira situa-se as margens do Rio Paraguaçu, mantêm uma distância de cerca 120 km da cidade de Salvador. Sua área territorial compreende a 395km² tem população estimada pelo (IBGE, 2013) de 30.244 (tinta mil e duzentos e quarenta quatro) habitantes.

A cidade de Cachoeira passa por importantes crises econômicas na década de 1940, os efeitos rebatem na indústria fumageira, ocasionando o fechamento de várias fábricas; não obstante, as lavouras de fumo conseguiram ocupar posição de liderança por mais dois séculos, mas não foi suficiente para levá-la novamente ao lugar de destaque na região.

Em 1971 a cidade ganhou o status de “Cidade Monumento Nacional” e “Cidade Heróica” por meio do Decreto 68.045, de 13 de janeiro de 1971, assinado pelo então presidente Emílio Garrastazu Médici, consequência da participação importante que teve nas lutas pela independência do Brasil. Além disso, a cidade na sua parte arquitetônica com seus, museus, casario barroco, igrejas, dentre outros, chama atenção de muitos turistas que inclui no seu roteiro a passagem por Cachoeira; pode – se destacar também as manifestações culturais

³⁹ Informações sobre o município de cachoeira estão disponíveis em <http://cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?lang=&codmun=290490&search=bahia|cachoeira|infograficos:-historico> acessado em 2013;

que norteiam o calendário da cidade, tendo em vista a forte preservação da identidade cultural e histórica, das quais podemos citar Festa da Irmandade da Boa Morte, Festa D’Ajuda, Festa de São João, de São Pedro, dentre outras.

Em 2005, por meio da Lei nº 668/2005 é criada a Secretaria de Assistência Social de Cachoeira⁴⁰, tendo por objetivo “favorecer a reabilitação de pessoas com deficiência ao convívio social, proteger e orientar famílias a maternidade despreparada, a infância, a adolescência a velhice, desenvolver e implementar programas de geração de trabalho e renda, através de cursos profissionalizantes e implantar políticas públicas visando a inserção de jovens no mercado de trabalho”.

Dessa forma, atende a demandas tais como: auxílio natalidade auxílio funeral, vulnerabilidade temporária, calamidade pública, doação de cestas básicas; apoio aos idosos, apoio a pessoa com deficiência, atendimento a usuários do Programa Bolsa Família (PBF), encaminhamento ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), apoio a criança e ao adolescente. Logo, a Secretaria de Assistência Social desenvolve seu trabalho junto às famílias em situação de vulnerabilidade e/ou risco social através da proteção social. Em novembro de 2005, também é assinado o termo de adesão ao Programa Bolsa Família (PBF), o qual foi publicado em dezembro do mesmo ano.

Com base na classificação que é estabelecida na PNAS/2004(2009), sobre os municípios em relação ao seu número de habitantes, estes são divididos em: municípios de pequeno porte 1 (com população até 20.000 habitantes); municípios de pequeno porte 2 (com população entre 20.001 a 50.000 habitantes); municípios de médio porte (com população entre 501.001 a 100.000 habitantes); municípios de grandes portes (com população de 100.001 a 900.000 habitantes); e metrópoles (com população superior a 900.000 habitantes).

Tal classificação dos aspectos demográficos se torna importante para política de assistência social, por que estão intimamente ligados ao processo econômico e cultural de valorização do território, com destaque para as taxas de urbanização, geralmente maior nos municípios de médio e grande porte. Visto que, em especial os últimos espaços passaram a apresentar um intenso processo de reprodução da precarização das condições de vida, sob a presença crescente do desemprego e da informalidade, violência, fragilidade de vínculos tanto sociais quanto familiares, expondo os indivíduos as mais diversas situações de risco e vulnerabilidade. Além disso, conforme, PNAS/2004, (2009).

⁴⁰ As informações referentes à Secretaria Municipal de Assistência Social é resultado da pesquisa direta, realizada entre setembro e outubro de 2013.

A referida classificação tem o propósito de instituir Sistema Único de Assistência Social (SUAS), identificando as ações de proteção social básica de atendimento que servem de ser prestados na totalidade dos municípios brasileiros e as ações de proteção especial, de média e alta complexidade, devem ser estruturadas pelos municípios de médio, grande porte e metrópoles, bem como pela esfera estadual, por prestação direta como referência regional ou pelo assessoramento técnico e financeiro na constituição financiamento na constituição de consórcios internacionais. Levar-se-á em conta, para tanto, a realidade local regional, o porte, a capacidade de arrecadação dos municípios, e o aprimoramento dos instrumentais de gestão, induzindo o geoprocessamento como ferramenta dos da Política de Assistência Social. (BRASIL, 2009, p.46).

Conforme a classificação do porte dos municípios a cidade de Cachoeira, pela sua estrutura demográfica e territorial, integra o grupo dos municípios de pequeno porte 2. Assim, a implantação da Secretaria de Assistência Social possibilita a concretização de um dos equipamentos sociais previsto no SUAS, o CRAS, cuja a primeira unidade foi inaugurado em 2007, localizado na Rua da Feira e sobre o qual se detém enfoque maior neste trabalho. Em 2009 é inaugurado um segundo CRAS, no distrito de Santiago do Iguape e mais um no distrito de Capoeiruçu, no ano de 2012. Além disso, também fora implantado na cidade um Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), inaugurado no primeiro semestre do ano de 2013.

Vale salientar a quantidade de CRAS por porte, estabelecido na Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS, 2005): para municípios de pequeno porte é de 1 CRAS; pequeno porte 2 é de 1 CRAS; médio porte 2 CRAS; grande porte de 4 CRAS; e para metrópole 8 CRAS. Além disso, a NOB/SUAS, 2005 estabelece o número de famílias que deve ser referenciada a cada CRAS, bem como a capacidade de atendimento anual de acordo com seu porte, sendo assim a unidade CRAS de pequeno porte 1 deve referenciar 2.500 famílias com capacidade de atendimento anual de 500 famílias ; CRAS pequeno porte 2, 3.500 famílias capacidade anual de 750 famílias; e os CRAS de médio, grande, e os localizados em metrópoles devem atender famílias 5.000, com capacidade de atender até 1.000 por ano. No entanto, identificando a necessidade de implantar mais CRAS, o município pode fazer desde que os mantenha com recursos próprios.

No que toca as atividades de incentivo à geração de trabalho e renda realizados pela prefeitura municipal de Cachoeira através da Secretaria de Assistência Social,

preferencialmente para beneficiários do PBF, fora informado que entre 2009 e 2010⁴¹ houve a realização de 8 (oito) cursos profissionalizantes⁴² e /ou de capacitação profissional. E que em 2010 houve inserção de pessoas que se inseriram no mercado de trabalho através dos cursos profissionalizantes oferecidos pela Secretaria supracitada; considerando-se trabalho formal e informal, foi identificado o quantitativo⁴³ de 65 (sessenta e cinco pessoas) inseridas em trabalho formal e 75 (setenta e cinco) em trabalho informal (no centro comercial de Cachoeira) Além disso, ressalta-se que em tal período houve inserção através da articulação com empresas privadas que atuam no município e/ou atuaram no município.

Tais ações de capacitação foram financiadas pelos recursos destinados à proteção social básica no município, articuladas com a política de assistência social, a qual prevê, dentre outras coisas, a promoção de ações que possibilite ao usuário da mesma se inserirem no mercado de trabalho.

Com base no diagnóstico socioterritorial⁴⁴ do MDS, baseado nos dados do censo do IBGE (2010) entre 2006 e 2010, a estrutura econômica municipal de Cachoeira, tinha grande participação do setor de serviços, o que correspondia a 57,1% do Produto Interno Bruto (PIB) municipal. No entanto, o setor industrial ou secundário tinha participação em 28,4% em 2010 e em 2006 apresentava 33,7%. Além disso, a taxa de extrema pobreza da população cachoeirana era de 46,7%; na área da educação a taxa de analfabetismo era de 30,8 %, sendo que 10,7% na área urbana e 20,1 na zona rural. No âmbito da saúde⁴⁵, os serviços da equipe de atenção básica quanto sua cobertura no município apresentou os mesmos valores de 2008 no ano de 2012 com taxa de 100%.

Ainda conforme o diagnóstico socioterritorial do MDS, sobre a questão do mercado de trabalho baseado nos dados censo do IBGE (2010) e do Ministério do Trabalho e Emprego, tais dados possibilitam a identificação da inserção ou não das pessoas no mercado de trabalho, sendo que o percentual de pessoas desempregadas identificadas por domicílios foi de 5,6%. O

⁴¹ Ressalta-se, portanto que o estudo tem um recorte entre 2007 a 2012 e esses foram os dados apresentados através da pesquisa direta.

⁴² Desses cursos alguns foram ofertados em quatro distritos do município de Cachoeira, em 2009, e um realizado no CRAS- Rua da Feira, no mesmo ano.

⁴³ O quantitativo apresentado foi resultante da pesquisa direta na Secretaria de Assistência Social, mediante consulta da entrevistada aos dados no computador referente ao que lhe fora perguntado – desde fundação secretaria até 2012 quais as atividades de incentivo a geração de trabalho e renda realizadas/articuladas foram aos usuários do PBF?

⁴⁴ As informações sobre o diagnóstico socioterritorial foram acessadas em no link disponível em http://aplicacoes.mds.gov.br/ead/ri/carrega_pdf.php?rel=vulnerabilidades

⁴⁵ No âmbito da saúde o diagnóstico socioterritorial do MDS, baseou-se nos dados do Ministério da Saúde.

mercado de trabalho⁴⁶ em Cachoeira apresentava em agosto de 2010, o quantitativo de 14.956 de pessoas economicamente ativas, onde 13.246 estavam ocupadas e 1.711 desocupadas, ficando a taxa de participação em 55,1% e a de desocupação em 11,4%. Dessa forma, a distribuição na ocupação ficou entre 29,5% para os que tinham carteira de trabalho assinada e de 19,9% para os que não tinham carteira de trabalho assinada, 30,5% trabalhavam por conta própria e apenas 1,6% de empregadores.

Os servidores públicos representavam 2,5% do total de ocupados, por sua vez os trabalhadores sem rendimento e na produção do próprio consumo apresentavam uma taxa de 16,1% dos ocupados. Assim, das pessoas ocupadas 16,7% não ganhavam rendimento e 75,7% ganhavam até um salário mínimo.

Diante o exposto, pode-se inferir que em Cachoeira, até segundo semestre do ano de 2010, a economia era sustentada pela participação do setor de serviços; ainda assim o quantitativo de pessoas que trabalhavam por conta própria era maior que o número de trabalhadores com carteira de trabalho assinada. O ganho das pessoas ocupadas que tinham um rendimento alcançava um valor até um salário mínimo⁴⁷, de forma que a ser pequena a arrecadação com o Produto Interno Bruto (PIB) municipal.

Nesse sentido, a fim de que os serviços de proteção social alcance toda população de Cachoeira houve a adesão do Plano Brasil Sem Miséria⁴⁸, a partir da inclusão produtiva a gestão da Secretaria Municipal de Assistência Social e gestão municipal, estão articulando ações para expansão das atividades de qualificação profissional para as comunidades da zona rural que não possuem CRAS. Além disso, já houve o lançamento dos cursos profissionalizantes através do PRONATEC⁴⁹ em parceria com as unidades ofertantes SENAI e SENAC.

Vale salientar que tal expressão do setor de serviços na economia de Cachoeira em 2006 e 2010 pode ter sido gerado pelo aumento sazonal da população em decorrência da implantação de um dos campus da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, em de julho

⁴⁶ As informações sobre o mercado de trabalho em cachoeira foram acessadas no link disponível em http://aplicacoes.mds.gov.br/ead/ri/carrega_pdf.php?rel=bo_mercado_de_trabalho

⁴⁷ Segundo o site www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html do Departamento Intersindical de Estatística e Estudo Socioeconômico (DIEESE) o salário mínimo no segundo semestre de 2010, correspondia a R\$ 510,00(quinzentos e dez) reais.

⁴⁸ Sobre o Plano Brasil Sem Miséria ver item 3.3 deste trabalho.

⁴⁹ Sobre PRONATEC ver o item 3.3 deste trabalho.

de 2006⁵⁰. Tal população demandante dos serviços mais variados pode ter dinamizado a economia municipal.

Com base nos dados do Relatório de Informações Sociais⁵¹ (RI) o qual identifica os perfis dos municípios⁵² com relação ao Programa Bolsa Família (PBF) e dados do CadÚnico⁵³ referente ao município de Cachoeira, foi possível identificar que no mês de setembro de 2013, o PBF beneficiou 5.116 famílias. O valor médio do benefício por família fica em torno de R\$ 165,27, sendo que o valor total repassado pelo governo federal em benefícios as famílias atendidas alcançou R\$ 845.544 no mês setembro do ano 2013. As famílias cadastradas no CadÚnico com base no RI até o mês de maio de 2013, representavam um total de 7.227 famílias, com perfil de renda per capita entre R\$ 70,00 e $\frac{1}{2}$ um quarto do salário. Através do PBF fora pago, no mês de agosto de 2013, aos beneficiários do município, desde o benefício⁵⁴ básico até o benefício de superação da extrema pobreza.

Dos grupos populacionais tradicionais e específicos, beneficiários do PBF, no município de Cachoeira até maio de 2013 estão relacionados: famílias quilombolas; famílias indígenas; famílias extrativistas; famílias de pescadores artesanais; famílias pertencentes às comunidades de terreiros; famílias de agricultores familiares e famílias assentadas da reforma agrária.

Com relação à educação, uma das condicionalidades do programa, o RI (maio de 2013) informou que o público de crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, acompanhado na educação era equivalente a 4.308, o qual desse total alcançou 93,85%, de acompanhamento. Entre os jovens de 16 e 17 anos o total de acompanhados era de 1.001, por sua vez desse total alcançou 80,12%, de acompanhamento até maio de 2013. Já no âmbito da saúde o RI baseia-se nos dados de junho do mesmo ano, os quais apresentam que o total de famílias acompanhadas na área da saúde era de 4.375, desse total conseguindo alcançar, 75,29%.

⁵⁰ História de implantação da Universidade Federal do Recôncavo disponível em <http://www.ufrb.edu.br/portal/a-ufrb/historia>

⁵¹ Os dados que compõe o relatório compreende os meses de maio a setembro de 2013, não sabendo, portanto identificar o motivo de tal classificação dos meses que seguem para composição do mesmo, além disso, são dados de difícil compreensão, mas na medida do que conseguimos verificar segue aqui os dados com base na fonte pesquisada que para maiores informações esta Disponível em <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio.php>

⁵² O objetivo aqui era apresentar o perfil dos beneficiários do PBF município de Cachoeira em 2012, no entanto, não conseguimos encontrar tais dados no site do MDS, não nos damos por vencidas fomos acessar os dados MDS junto a Secretaria de Assistência Social do município, mesmo assim não obtivemos êxito na busca, não fora encontrado o relatório de dezembro de 2012 sequer outros do mesmo ano. No entanto houve um esforço em apresentar a realidade socioeconômica do município, através do diagnóstico socioterritorial do MDS.

⁵³ Sobre CadÚnico ver item 2.3 deste trabalho.

⁵⁴ Sobre caracterização dos benefícios ver item 3.1 deste trabalho.

4.3 Os beneficiários do Programa Bolsa Família e as ações de geração de trabalho e renda no CRAS- Rua da Feira/Três Riachos – Cachoeira-Ba

Apresentar-se-á a instituição lócus da pesquisa, embora tenha sido necessário buscar informações em outros equipamentos públicos, que complementassem as informações que seguem, para tanto, iremos identificar, dentre os serviços ofertados pelo CRAS, as ações de incentivo à geração de trabalho e renda destinados preferencialmente aos beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF), com recorte nos anos 2007 a 2012. Bem como uma análise crítica sobre a possibilidade de tais serviços permitirem o ingresso no mercado de trabalho, diante da realidade apresentada no município.

O Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, localiza-se na Rua da Feira – Bairro- Três Riachos, na cidade de Cachoeira-BA, foi implantado em março de 2007; a justificativa de sua localização se dá pelos índices de vulnerabilidades sociais na região e ao baixo desenvolvimento econômico em relação outros bairros, considerando-se que a implantação de tal instituição, com base no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) deve acontecer em áreas de maiores índices de vulnerabilidades sociais e/ou riscos sociais.

A equipe que compõem quadro funcional do CRAS/Rua da Feira atualmente conta com os seguintes profissionais: um coordenador (a), um (a) assistente social, um psicólogo (a), um auxiliar de nível médio, um auxiliar de serviços gerais, três facilitadores de cultura e três orientadores sociais.

De modo geral, o público alvo do CRAS é composto por pessoas/famílias ou comunidades⁵⁵ em situação de vulnerabilidade, situação de pobreza e extrema pobreza, baixo nível de escolaridade, carência social, financeira e de serviços, sendo que a maioria das famílias integra o Programa Bolsa Família. Conforme a pesquisa direta, desde 2007 a dezembro 2012 o quantitativo de famílias cadastradas na instituição era de 446, dos quais 277 beneficiárias do Bolsa Família e 169 outros (entre beneficiários do BPC, aposentado ou pensionista e de famílias que tinham perfil para integrar o PBF), enquanto que no município o quantitativo total de beneficiários do referido programa era de aproximadamente 4.947 no ano de 2012.

Assim, o número e famílias beneficiárias do PBF pertencentes ao CRAS em questão, representavam 62,10% do total cadastrado na instituição, enquanto as não beneficiárias

⁵⁵ Além de atender a comunidade onde está localizado atende demandas de famílias de outras comunidades dentro da cidade.

reapresentavam 37,89. Com relação ao número total de beneficiários no município em 2012, as do CRAS, representavam 15,57 % dos beneficiários.

Ressalta-se que existência de qualquer CRAS está estritamente vinculada ao funcionamento do Programa de Atendimento Integral à Família (PAIF)⁵⁶ que consiste em um trabalho de caráter continuado que visa fortalecer a função de proteção das famílias, prevenindo a ruptura de laços, promovendo o acesso e usufruto de direitos e contribuindo para a melhoria da qualidade de vida.

Algumas das demandas atendidas pela equipe técnica são: famílias beneficiárias do Bolsa Família; beneficiários do BPC; idosos; gestantes; crianças e, adolescentes de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos através de outro programa que também deve ser desenvolvido pela instituição que é o Projovem Adolescente⁵⁷, por meio de serviços de convivência e fortalecimento.

Segundo o MDS, as ações dos serviços de convivência para os adolescentes e jovens tem por objetivo o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; busca reingressar adolescentes e jovens que estão fora da escola, e sua permanência no sistema educacional. Através do desenvolvimento de atividades que estimulem a convivência social, a participação cidadã e uma formação geral para o mundo do trabalho, em que os educadores e facilitadores de esporte e cultura desenvolvem atividades ligadas ao fortalecimento de vínculos, temas transversais que fazem parte do contexto histórico dos jovens inscritos. Outras demandas aparecem por encaminhamento de outros órgãos no município.

A partir de agora dar-se-á maior atenção aos serviços referente às ações de incentivo à geração de trabalho e renda, não em detrimento das outras, pelo contrário tendo em vista que a promoção de inclusão ao mercado de trabalho também é parte integrante das ações da política de assistência social.

Pois bem, com base na fala de um dos respondentes da entrevista⁵⁸ realizada na instituição todas as atividades nesse sentido foram e são destinadas preferencialmente para os beneficiários do Bolsa Família. Segundo o mesmo, as atividades de incentivo à geração de trabalho e renda, foram promovidas pela prefeitura, através da secretaria municipal de

⁵⁶ Maiores informações sobre o PAIF podem ser adquiridas em <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-sobre-o-paif-2013-volume-2/orientacoes-tecnicas-sobre-o-paif-2013-volume-2>

⁵⁷ Mais informações serão possíveis encontrar no link disponível em <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/servicos/projovem>

⁵⁸ Um dos entrevistados no CRAS.

assistência social, tendo em vista que aquela aderiu ao Plano Brasil Sem Miséria, permitindo a oferta de cursos pelo PRONATEC.⁵⁹

Diante do público alvo atendido pela instituição é perguntado sobre a possibilidade de algum interessado querer participar de um curso e não ter a escolaridade requisitada e ainda manifeste interesse para estudar. Segundo o respondente, a equipe técnica solicitaria do responsável por ministrar o curso a fazer avaliações dentro do perfil do usuário para saber se o mesmo teria condições de acompanhar as orientações técnicas do curso desejado. No que tange ao interesse em voltar a estudar entrariam em contato com as escolas para saber qual poderia atender tal demanda.

Sobre a forma de acesso dos usuários referente a oferta dos cursos e oficinas disponibilizados fora respondido que ocorrem através de anúncios, caro de som, rádio da cidade, nas redes sociais, cartazes, e mobilização da equipe técnica. Sobre o conhecimento de alguém que tivesse participado das atividades em questão, respondeu saber que tinham pessoas sim que se inseriram no mercado de trabalho, mas não sabia o quantitativo. Sobre os cursos ofertados elencou alguns como: corte e costura, cabeleireiro, manicure etc. Mas as informações adicionais, quanto a número de vagas, período realizado, não sabia responder. Diante disso, indicou-nos o arquivo com as pasta dos anos pesquisado onde encontramos as informações, não todas. Como já fora dito precisamos de auxílio de outras fontes para complementar as respostas, a fim de se alcançar um resultado mais próximo da realidade apresentada.

Assim os cursos ofertados foram: serviços gerais (com especialização em recepcionista, agente de portaria, atendente de portaria e doméstica); cabeleireiro e manicure (integrado); auxiliar de telemarketing; corte e costura e reciclagem em garrafa Peti. Vale ressaltar que tais cursos foram ofertados através Secretaria Municipal de Assistência Social, como recurso da Proteção Social Básica, mais precisamente do Piso Básico Fixo⁶⁰, como fora identificado pela segunda pessoa entrevistada. Segue mais detalhes no quadro 1, logo seguir.

⁵⁹ Sobre o PRONATEC ver item 3.3 deste trabalho.

⁶⁰ Segundo o MDS, o Piso Básico Fixo consiste em um valor básico de co- financiamento federal, o qual tem o objetivo de complementar os financiamentos estaduais, municipais e do Distrito Federal. É destinado ao custeio dos serviços e ações socioassistenciais continuadas de Proteção Social Básica do SUAS. Os valores são transferido ao município automaticamente, fundo a fundo, ou seja, transferido do Fundo Nacional de Assistência Social aos Fundos Municipais de Assistência e ao Fundo de Assistência do Distrito Federal. Maiores informações disponível em <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/psb-protecao-especial-basica/psb-protecao-especial-basica/psb-piso-basico-fixo>

Quadro1: Cursos profissionalizantes ofertados no CRAS entre 2007 e 2012.

Cursos	C. horária	Período Realizado	Nº de vagas	Nº de participantes	Ano
Serviços gerais	90h e 100h est.	out/dez	20	26	2007
Serviços gerais	90h e 100h est.	abr/jul	20	20	2008
Cabe / manicure	200h	abr/nov	25	25	2008
Auxl. Adm e tele	90h	jun/ago	20	23	2008
Serviços Gerais	90h e 100h est.	out/fev	20	20	2009/2010
Corte e costura	88h	out/dez	32	30	2011/2012
Reciclagem/Peti	12h	mai/jul	15	15	2012

Fonte: Arquivo do CRAS e informações complementares obtidas na Secretaria Municipal de Assistência Social, 2013 (acesso por meio de pesquisa direta).

Conforme os dados apresentado no quadro acima, o curso de serviços gerais, na sua primeira oferta, em 2007, tivera um quantitativo maior que o número de vagas, nas ofertas em 2008 e 2009/2010 seguem com número de vagas ofertadas com igual a número de participantes.

O curso de cabeleireiro/manicure fora ofertado de maneira integrada em 2008, sendo que primeiro foram repassadas as instruções sobre o ofício de manicure e posteriormente ministrada a capacitação para cabeleireiro, além disso, permaneceu com o número de vagas igual ao de participantes. Já o curso de auxiliar administrativo e telemarketing fora ofertado em 2008, ultrapassando o número de vagas. O curso de corte e costura, ofertado inicialmente em 2011, com sua conclusão em 2012 quase alcançou o número de vagas ofertadas faltando duas vagas a serem preenchidas. Por fim o curso de reciclagem com garrafa peti, ofertado em 2012 atingiu o número de vagas.

É possível constatar ainda que houve uma oferta maior de cursos no ano de 2008. O total de pessoas que participaram dos cursos profissionalizantes corresponde a 159; com base nas fichas de inscrição dos cursos 112 (cento e doze) eram beneficiários do PBF e 47 (quarenta e sete) não beneficiários.

Como realizar um dos objetivos específicos não foi possível, a fim de identificar frente aos sujeitos, as possibilidades geradas quanto a participação em cursos e/ou oficinas, nos

debruçamos em livros-ata, relatórios e outros que indicassem resultados da ação. Mas só foram encontrados resultados do primeiro curso realizado na instituição. Portanto, o curso de serviços gerais do qual 26 (vinte e seis) pessoas participaram, todos estagiaram (no entanto tais dados não caracterizavam a dimensão do estágio só mesmo a informação quantitativa); 3 (três) foram contratados, 3 (três) prestaram serviço, 14 (quatorze) realizaram estágio remunerado por quinze dias.

Além disso, foram ofertadas oficinas que não tinham certificados como os cursos, mas que possibilitavam o aprendizado de mais uma atividade. As oficinas elencadas foram: fuxico⁶¹; artesanato geral⁶²; pedraria em roupa⁶³; biscuit⁶⁴; e vagonite⁶⁵. Com relação às oficinas realizadas, veja o quadro abaixo.

Quadro 2: Oficinas ofertadas no CRAS entre 2007 e 2009.

Oficinas	C. horária	Período realizado	Nº de vagas	Nº de participantes	Ano
Fuxico	20h	Mai/jul	15	15	2007
Artesanato geral	20h	Jun/ago	10	09	2008
Pedraria em roupa	20h	Jun/ago	20	18	2008
Biscuit	12h	Jun/jul	15	14	2009
Vagonite	12	Out/nov	15	12	2009

Fonte: Arquivo do CRAS e informações complementares obtidas na Secretaria Municipal de Assistência Social, 2013 (acesso por meio de pesquisa direta).

Diante do quadro de oficinas exposto acima, pode-se identificar que a carga horária é menor que a dos cursos e que oferta um número menor de vagas, as quais não foram

⁶¹ O fuxico é uma espécie de trouxinha que se faz com pedaços de pano ou resto de costura, com linha e agulha podendo ser feito de diversos formatos o qual pode montar bonecas, cobertores, roupas, ou seja, uma infinidade de coisas.

⁶² O artesanato geral nesse contexto se constituiu em aproveitar diversos materiais a fim de produzir algo novo.

⁶³ Pedraria em roupa é colocar as pedrarias a partir de traços, ou seja, desenhos que estimulam a criatividade.

⁶⁴ O biscuit é uma massa ou porcelana fria que a partir de misturas pode ganhar várias cores possibilitando a produção artesanal de uma infinidade de objetos

⁶⁵ O vagonite é uma espécie de bordado feita em tecido apropriado.

preenchidas em sua totalidade. O total de pessoas participantes das oficinas elencadas foi de 68 (sessenta e oito pessoas) sendo que, também com base nas fichas de inscrição, 49 eram pessoas beneficiárias do PBF e 19 (dezenove) pessoas não beneficiárias.

Bem, diante do que foi apresentado a partir da oferta dos cursos e das oficinas, é possível inferir que, no geral não estavam distante da realidade dos sujeitos atendidos no CRAS e também pactuava com a realidade socioeconômica de Cachoeira apresentada no item anterior, tendo em vista que entre 2006 e 2010 conforme os dados do IBGE apresentados pelo MDS o setor de serviços constituía a porcentagem mais alta de participação no Produto Interno Bruto do município.

Logo, considerando-se o aumento populacional em Cachoeira, com a implantação do Campus da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, o setor de serviços só tenderia a crescer. Isso, portanto, pode ter sido um dos efeitos a contribuir, com tal aumento. Quanto às oficinas, consideramos que poderiam ser ofertadas na configuração de cursos, com direito a entrega de certificados, o que configuraria uma maior qualificação se considerarmos a competitividade do mercado em uma sociedade capitalista. Além disso, o produto do resultado da participação das oficinas poderia ter sido comercializado nas diversas festas populares que ocorrem no município, ação que geraria uma renda.

Ainda no que toca as oficinas se elas fossem configuradas em curso atenderia a população que devido ao baixo nível de escolaridade não atende a critérios de seleção, com isso possibilitaria a participação desse público em outras ações de capacitação para o trabalho; assim poderia garantir proteção a todos e não a um grupo dentro de outro grupo.

Outra possibilidade importante que poderia ser meta das políticas de proteção social básica no município refere-se ao desenvolvimento de ações técnicas para o incentivo de organização de associações de artesãos e até mesmo cooperativas, envolvendo os participantes das oficinas.

Logo, pode-se inferir que ações de qualificação profissional e de incentivo à geração de trabalho e renda a fim de vislumbrar uma inserção no mercado de trabalho formal de forma regular, preconizadas na política de assistência social, veio sendo atendida nos períodos pesquisados. E deve ser dinamizada devido a adesão do Município de Cachoeira ao Plano Brasil Sem Miséria, permitindo a oferta de cursos profissionalizantes pelo PRONATEC.

Vale salientar que o papel da equipe técnica é de suma importância por reconhecerem de perto a realidade da comunidade não no sentido de escolher o curso, mas no sentido de oferecer algo que esteja dentro das possibilidades dos sujeitos, considerando-se as demandas

postas no mercado de trabalho, pois não adianta promover tais ações somente porque estão determinadas na política de assistência social em nível federal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os programas de transferência de renda na atual conjuntura dos países da América Latina se apresentam de tal forma que podem ser entendidos como estratégias “privilegiadas” para o acesso a serviços sociais. Todavia o enfoque maior neste trabalho se dá ao programa de transferência de renda condicionada desenvolvido no Brasil, a saber, o Programa Bolsa Família. O mesmo que a médio e longo prazo possibilita um melhoramento das condições de vida de seus beneficiários não pelo valor que se sabe é ínfimo, mas pelas articulações que o programa tem com outras políticas setoriais, a fim de ampliar a proteção social como mecanismo de enfrentamento e de superação das situações de vulnerabilidades e riscos sociais.

Para tanto, o Cadastro Único para Programas do Governo Federal- CadÚnico se configura como importante instrumento que identifica as famílias brasileiras de baixa renda, por meio de caracterização socioeconômica e que possibilita a (o) assistente social a partir das informações nos bancos de dados do CadÚnico exercer algumas das suas atribuições, das quais, estão as de formular, administrar e executar políticas específicas que venham contribuir para redução das vulnerabilidades sociais.

Além disso, o PBF possibilita a (o) assistente social alcançar também o papel de articulador de políticas como vem acontecendo com a execução do Plano Brasil Sem Miséria que através do PRONATEC sob iniciativa do Ministério da Educação, amplia a oferta de vagas na educação profissional brasileira, por conseguinte melhora as condições de inserção no mercado de trabalho. Ação que minimiza a sobrecarga que recai sobre a política de assistência social, que muitas vezes se tem uma visão equivocada de que tal política sozinha dará conta das mazelas da população. Assim, se torna evidente a importância das articulações entre as políticas de assistência social, saúde, educação, trabalho e as demais necessárias, para um desenvolvimento eficiente das ações destinadas a população, ou seja, entende-se necessidade da intersetorialidade entre as políticas sociais.

O Programa Bolsa Família tem uma grande importância por representar uma das mais expressivas ações do Estado no enfrentamento da condição de pobreza, para além do repasse financeiro, pelas ações que permitem seus beneficiários a uma melhor condição de vida. Proteção antes renegada, hoje é um direito e independe de trabalho, o qual ressalte-se, também é um direito assegurado constitucionalmente. E, levando isso em consideração

buscou-se focar nesta pesquisa a articulação entre tais direitos para promoção ao mundo do trabalho a partir das políticas de proteção social.

Dessa forma, tendo uma aproximação com a realidade socioeconômica do município de Cachoeira foi possível constatar, via pesquisa, que a cidade apresenta um grande índice de pobreza se levado em consideração a renda familiar para inferir tal situação. No entanto, é também percebida a atuação do poder público municipal frente a essa situação primeiro pelo reconhecimento do município ao perceber a necessidade de aderir ao Programa Bolsa Família, garantindo que esta política federal cubra significativamente o contingente da população em condição de pobreza e / ou pobreza extrema no município.

Segundo, por entender que não tão somente a transferência monetária pode ser usada nas formas de enfrentamento, ao ofertar cursos de capacitação profissional como é indicado pelo programa, além disso, intermediou mão de obra para o mercado de trabalho, em 2010 conforme a pesquisa demonstrou. Vale ressaltar que esses cursos foram disponibilizados preferencialmente para os beneficiários do Bolsa Família do Município que poderia ter tanto integrantes da zona urbana quanto da zona rural, ou seja, fora ofertado fora do âmbito do CRAS, atendendo ao público de beneficiários em geral.

No que toca a realização das ações de incentivo à geração de trabalho e renda desenvolvidas no CRAS/ Rua da Feira- Três Riachos, fora possível constatar que tais ações desenvolvidas entre 2007 a 2012, não se apresentavam distante da realidade dos usuários, tendo em vista que os cursos ofertados estão relacionados com o setor que contribui para a econômica do município, tendo em vista que a maioria dos cursos ofertados fora na área de serviços.

Logo, além das medidas tomadas a partir dos programas de âmbito nacional e/ou federal cabe ao município identificar, através das suas políticas de proteção social e a política de desenvolvimento no município, ações institucionais que favoreçam a inclusão produtiva, para além das ofertas de cursos de capacitação, também de grande importância. No entanto, não adianta colecionar certificados, mais que isso, é preciso ação do governo municipal a fim de incrementar a abertura de postos de trabalho. Seja por meio do incentivo a formação de cooperativas, por meio de políticas estimuladoras do desenvolvimento econômico do município, ou ainda através do incentivo ao empreendedorismo, dentre outras possibilidades.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Decreto nº 4.313, de 24 de julho de 2002. **Regulamenta o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à educação - Bolsa Escola.** Disponível em: < www.mds.gov.br/ acesso-a-inormacao/legislacao/mds/decretos/2002/Decretos%204.313-%20de%2024%20juhlo%de202002.pdf/view?searchterm+None. Acesso em: 09/07/2013

_____, **Código de ética do/a assistente social.** Lei 8.66/93 de regulamentação da profissão. 10 ed. rev. e atual. –Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2012.

_____, Decreto nº 3.934, de 20 de setembro de 2001. **Regulamenta o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Saúde: Bolsa Alimentação.** Disponível em <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/b2394d7e1ab9a970032569b9004e148d/7bb33b52d48fafe103256ace00617edf?OpenDocument> Acesso em 23/09/2013.

_____, Decreto nº 4.102 de 24 de janeiro de 2002. **Regulamenta a Medida Provisória de nº 18, de 28 de dezembro de 2001, relativamente ao “Auxílio Gás.”** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4102.htm Acesso em 23/09/2013.

_____, Ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas Sobre o PAIF-** volume 2. Brasília, 2012.

_____, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** texto constitucional promulgado em 05 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs 01/1992^a 67/2010, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 01^a 06/1994. 103p.-(serie textos básicos; n.61) (p.56).

_____. Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001. **Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/03/decretos/2001/D3877.htm>. Acesso em: 09/07/2013.

_____. Decreto nº 5.209 de setembro de 2004. **Regulamenta a lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.** Disponível em: www.mds.gov.br/ acesso-a-informacao/legislacao/bolsafamilia/decretos/2004/Decretos%20n0%205209%20de%2017.09.2004.pdf/view. Acesso em: 28/05/2013.

_____. **Decreto nº 6.135 de 26 de junho de 2007.** Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas do Governo Federal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6135.htm#art14. Acesso em 09/07/2013.

_____. Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001. **Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Educação - “Bolsa Escola”**. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10219.htm. Acesso em 08/07/2013.

_____. Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003. **Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – “Cartão Alimentação”** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.689.htm Acesso em 23/09/2013.

_____. Medida Provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003. **Cria o Programa Bolsa Família**, convertida em Lei nº10. 836, de 9 de janeiro de 2004. Disponível em: www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/legislacao/bolsafamilia/medidas-provisorias/2003%Medida%-20Provisoria%2020132-pdf/view. Acesso em: 10/07/2013.

_____. **Medida Provisória nº 18**, de 28 de dezembro de 2001. Dispõe subvenções ao preço e ao transporte do álcool combustível e ao preço do gás de cozinha liquefeito de petróleo. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/18.htm Acesso em 23/09/2013.

_____. Medida Provisória nº108, de 27 de fevereiro de 2003. **Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – “Cartão Alimentação”** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2003/108.htm Acesso em 23/09/2013.

_____. Medida Provisória nº2. 206-1, de 6 de setembro de 2001.**Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Saúde: Bolsa Alimentação**. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil03/mpv/Antigas2001/2206-1htm Acesso em 09/07/2013.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Benefício de Prestação Continuada**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/beneficiosassistenciais/bpc> >. Acesso em: 16/09/2013.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Bolsa Família**. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 23/05/2013.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome Disponível em: < <http://www.mds.gov.br>> Acessado em 28/08/13.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. **Exercendo o Controle Social do Programa Bolsa Família**. Brasília, 2010.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. **Fiscalização do Programa Bolsa Família**. Brasília, 2010.

_____. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS/ Ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília. 1 ed. Brasília: Ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.

_____. **Perspectivas do desenvolvimento brasileiro**/ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. - Brasília: Ipea, 2010.145.gráfs, mapas,tabs.(Série Eixos Estratégico do Desenvolvimento Brasileiro, Livro 10).

_____. **Política Nacional de Assistência Social e Normas Operacionais Básicas-SUAS**. Ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2005. Reimpressão. 2009.

_____. Portaria MDS nº 666/05- Disciplina a integração do Peti com o Programa Bolsa Família. Disponível em: <http://i3gov.planejamento.gov.br/texto/livros3/3.1-Combate-a-Exclusao.pdf>. Acesso em: 10/07/2013.

_____. **Política Nacional de Assistência Social e Normas Operacionais Básicas-SUAS**. Ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2005. Reimpressão. 2009.

BOSCHETTI, Ivante. A política da seguridade social no Brasil. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. (p.323-338).

BOSCHETTI, Ivante. **Seguridade Social e Trabalho**: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social. Brasília. UNB, 2008.

CASTRO, Claudio de Moura. **A prática da pesquisa**. 2 ed. São Paulo: Prentice Hall, p. 106-115.2006.

COHN, Amélia. **Programas de Transferência de Renda e questão social no Brasil**. Rio de Janeiro: Fórum Nacional, 2004. (Estudos e Pesquisas, nº 85) Disponível em <http://www.forumnacional.org.br/trf_arq.php?cod=EP00850> Acesso em 13/09/2013

DAGNINO, Evelina. **Os movimentos sociais e a construção da democracia no Brasil: Tendências recentes.** JILAS – Journal of Iberian and Latin American Studies, 7:1, July 2001.

DEMO, Pedro. **Introdução a metodologia da ciência.** 2ed. 16 reimpr. São Paulo. Atlas. 2008.

GIOVANNI, G. D. Sistemas de proteção social uma introdução conceitual. In Oliveira, M. A. de. **Reforma do estado e políticas de emprego no Brasil.** Campinas-SP: Unicamp - IE, 1998. (pp. 09-29).

IAMAMOTO, Marilda Vilela. Projeto Profissional, espaços ocupacionais e trabalho do assistente social na atualidade: In: **Atribuições Privativas do Assistente Social em questão.** Brasília, 2002. (pp.26 – 50).

JACCOUD, L. Proteção Social no Brasil: Debates e desafios. In: BRASIL, MDS. **Concepção e gestão da proteção social não-contributiva no Brasil.** Brasília: UNESCO, 2009. (pp,57-82).

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio da pesquisa social. In: DESLANDES, S.F; GOMES, R; MINAYO, M. C. S.(org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** 28 ed. Petrópolis, Rio Janeiro. Vozes,. 2009 (p, 8-29).

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lucia. **Estado, classe e movimento social.** 1ed. São Paulo: Cortez, 2010 (Biblioteca básica de serviço social; v.5).

POLARY, Karl. O Nascimento do credo Liberal. In:_____ **A grande transformação: as origens de nossa época.** Rio de Janeiro: Campus, 2000. (165, 183)

PONTES, Reinaldo Nobre. Mediação: categoria fundamental para o trabalho do assistente social. In **Capacitação em serviço social e política social.** Módulo 04: O trabalho do assistente social e as políticas sociais. Brasília. UNB. 2000(p.37-50).

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Os Programas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC) na América Latina: caracterizando e problematizando esses programas para construção de um estudo comparado.** In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL XIII, 2012. Juiz de Fora/ Minas Gerais. Anais... Minas Gerais. v.1. p. 1a12. Disponível em <http://www.gaep.ufma.br/site/producao_cientifica_userview/download.php?id=305 Acesso em: 15/08/2013.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YASBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo Di. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda.** – 4 ed. Ver. E atual. – São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. **Avaliando o Bolsa Família: o contexto, a proposta metodológica da pesquisa e o conteúdo do livro.** In: SILVA, Maria Ozanira da Silva; LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. **Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos.** São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva; LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. **Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos.** São Paulo: Cortez, 2010.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina.** 2 ed. São Paulo, Cortez, 2002. (coleção questões da Nossa Época; v.78).

STEIN, Rosa Helena. Configuração recente dos programas de transferência de renda na América Latina: focalização e condicionalidades. In: BOSCHETTI, I; BERING, E; SANTOS, S.M; MIOTO, R. C.T(orgs.). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas.** São Paulo. Cortez, 2009.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Programa de Garantia Renda Mínima. Brasil, 1992.** Disponível em: http://www.senado.gov.br/senadores/Senador/esuplicy/Programa/projeto_lei.asp Acesso em: 07/09/2013

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silvia. **Introdução a pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

WEISSHEIMER, Marco, Aurélio. **Bolsa família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil.** – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.

APÊNDICE

APÊNDICE A: ROTEIRO PARA ENTREVISTA INSTITUCIONAL (CRAS)

Data: _____

1. Equipamento público: _____
2. Endereço: _____
3. Ano de instalação do equipamento: _____
4. Dias e horários de funcionamento: _____
5. Quantas famílias estavam cadastradas no CRAS até dezembro de 2012? _____
6. Das famílias cadastradas no CRAS quantos são beneficiárias do Programa Bolsa Família? _____
7. Caso seja identificado interesse de usuários do CRAS em participar de algum curso profissionalizante para o qual os mesmos não tenham a escolaridade requisitada para preenchimento de vaga. E os mesmos tenham interesse de estudar, quais as alternativas possíveis de serem tomadas pela equipe técnica do CRAS para intervir nessa realidade?
8. Desde a fundação do CRAS, quais as atividades desenvolvidas referentes ao incentivo à geração de trabalho e renda, em especial para as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família?
9. As ações/atividades de incentivo à geração de trabalho e renda são realizadas em articulação com outras políticas públicas ou por meio de parcerias com o terceiro setor/iniciativa privada? Quais?
10. Quais as formas de acesso dos usuários aos serviços referentes ao incentivo à geração de trabalho e renda desenvolvida pelo CRAS?
11. Há conhecimento de algum (uns) beneficiário (os) do Programa Bolsa Família usuário do CRAS que já trabalhou ou está trabalhando a partir de sua participação em ações/atividades de incentivo à geração de trabalho e renda ofertada pela instituição?
12. Quantos cursos ou ações de qualificação para geração de trabalho e renda foram ofertados pelo CRAS?

13. Observações

14. Contatos:

a) Instituição

Telefone: _____

E-mail: _____

Pessoa responsável pela instituição:

Nome: _____

Função: _____

Telefone: _____

E-mail: _____

15. Entrevistado (os):

Nome: _____

Profissão/função: _____

Telefone: _____

16. Entrevistador (a):

Nome: _____

Telefone: _____

APÊNDICE B: ROTEIRO PARA ENTREVISTA INSTITUCIONAL (SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CAHOEIRA)

Data: _____

1. Equipamento

público: _____

2. Endereço: _____

3. Dias e horários de funcionamento: _____

4. Histórico da Instituição (ano de instalação do equipamento (base legal), demandas, objetivo).
5. Desde quando existe a adesão ao PBF no município de Cachoeira?
6. Quantas famílias eram beneficiárias do PBF e quantas estavam cadastradas no CadÚnico no município de Cachoeira até dezembro de 2012? E atualmente?
7. Quantos Centros de Referência de Assistência Social existem no município de Cachoeira? Endereço, ano de instalação, dias e horários de funcionamento?
8. Quantidade de famílias cadastradas em cada CRAS e o quantitativo de famílias beneficiadas do PBF cadastradas nos mesmos?
9. Desde a sua fundação até 2012, quais as ações/cursos foram realizadas/articuladas pela Secretaria de Assistência Social aos usuários do Programa Bolsa Família? Houve participação das famílias cadastradas no CRAS Casa da família (Rua da Feira)?
10. Tais ações/cursos foram realizadas em articulação com outras políticas públicas ou por meio de parcerias com o terceiro setor / iniciativa privada? Quais?
11. Com base nos dados do CadÚnico, no município de Cachoeira, quantas pessoas beneficiários do PBF declaram que trabalham formalmente e informalmente ? Qual o perfil dos beneficiários do PBF? E onde estão localizados os beneficiários do PBF do município por área geográfica?
12. Com relação ao desenvolvimento de às ações/cursos de incentivo à geração de trabalho e renda qual o planejamento da atual gestão?
13. Contatos:
 - b) Instituição
Telefone: _____
E-mail: _____
 - c) Pessoa responsável pela instituição:
Nome: _____
Função: _____
Telefone: _____
E-mail: _____
14. Entrevistado (os):

Nome: _____

Profissão/função: _____

Telefone: _____

Nome: _____

Profissão/função: _____

Telefone: _____

Nome: _____

Profissão/função: _____

Telefone: _____

15. Entrevistador (a):

Nome: _____

Telefone: _____

APÊNDICE C: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Concordo em participar, como voluntário (a), do projeto de graduação intitulado “PROTEÇÃO SOCIAL E GERAÇÃO DE RENDA: ações de incentivo à geração de trabalho e renda destinadas as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família cadastradas no Centro de Referência de Assistência Social- CRAS. Rua da Feira – Cachoeira-BA” que tem como pesquisadora responsável **Gisele Souza Rocha**, aluna do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. O referido projeto, que está sob estrita orientação da professora **Silvia Cristina Arantes de Souza**, tem por objetivo:

- Analisar os serviços ofertados pelo Centro de Referência de Assistência Social- CRAS, as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, no que toca as atividades de incentivo à geração de trabalho e renda, no município de Cachoeira - BA.

Estou ciente que minha participação se dará a partir de **concessão de entrevista**, e de que este estudo possui finalidade de pesquisa. Os dados obtidos serão divulgados segundo diretrizes

éticas da pesquisa, com a preservação do anonimato dos participantes, assegurando assim sua privacidade. Estou ciente que posso abandonar a minha participação na pesquisa quando quiser e que não receberei nenhum pagamento por esta participação.

Contatos

Gisele de Souza Rocha

(75) 9164-4549

Kdgiza@hotmail.com

Profª. Ms. Silvia Cristina A. de Souza

(75) 9100-8875

sillaran@ufrb.edu.br

Assinatura (participante)

Local e data ____/____/____