



GRUPO DE AVALIAÇÃO E ESTUDO DA POBREZA
E DE POLÍTICAS DIRECIONADAS À POBREZA

OBSERVATÓRIO
SOCIAL E DO
TRABALHO

Ano: 04 (2016) N. 03

**Cadernos
de Pesquisa**

OS EGRESSOS DO BOLSA FAMÍLIA EM SÃO LUÍS - MA: dimensionamento e impacto sobre suas famílias e suas vidas

Profa. Dra. Annova Míriam Ferreira Carneiro¹

¹ É assistente social, doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão, professora do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Maranhão, integrante do Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza (GAEPP). E-mail: annova@ig.com.br.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO

2 DIMENSIONAMENTO E IMPACTOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA VIDA DE FAMÍLIAS EGRESSAS: síntese dos resultados da pesquisa empírica

2.1 Acompanhamento dos Egressos do Bolsa Família

2.2 Iniciativas/ações/programas do Bolsa Família com maior potencial de impacto na vida dos beneficiários

2.3 Articulação com outras secretarias visando o desenvolvimento de ações com egressos do Bolsa Família

2.4 Trajetória de trabalho das famílias beneficiárias antes, durante e depois do Bolsa Família

2.5 Mudanças nas condições de vida das famílias enquanto inseridas no Bolsa Família, considerando alimentação, condições habitacionais, aquisição de bens duráveis, no nível de educação e na saúde de seus membros e na posição da mulher na família

2.6 Mudanças na vida das famílias que permaneceram após o desligamento do Programa e mudanças que deixaram de existir com o desligamento

2.7 Inserção e ações de inserção de famílias beneficiárias e famílias egressas do Bolsa Família em programas, projetos, serviços e benefícios sociais (municipais, estaduais e federais)

3 CONCLUSÃO

REFERÊNCIAS

1 INTRODUÇÃO

Os programas de transferência de renda, enquanto mecanismos de enfretamento à pobreza, desenvolvidos em vários países, integram sistemas de proteção social específicos que, para Giovanni (1998, p. 10), são “as formas [...] que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio e as privações”.

A proteção social, assumida como função do Estado, materializa-se, através de programas sociais dentre os quais os programas de transferência de renda que adquirem formatos específicos, de acordo com os sistemas de proteção social a que estão vinculados nos diferentes países.²

Internacionalmente, os programas de transferência de renda têm sido debatidos, desde a década de 1980, no bojo das transformações ocorridas na economia e no trabalho. Essas transformações têm como repercussão a precarização, a terceirização, a flexibilização das relações de trabalho, o desemprego crescente e a intensificação da pobreza, situando-se a discussão num contexto de busca de alternativas face à desproteção social evidenciada com a crise do Welfare State³.

É nesse contexto que emergem esses programas, nos países centrais, enquanto alternativas de proteção social pública de combate ao desemprego, à pobreza e à desigualdade social.

Mais do que procurar compensar desajustes decorrentes de questões relativas ao trabalho, no Brasil, a inclusão na agenda pública dos programas de transferência de renda relaciona-se, sobretudo, com a necessidade de enfrentamento ao avanço da pobreza absoluta nos anos 1980 e 1990.

Considerando-se os anos 1980 e 1990 os dados estatísticos apresentam o resultado da inflação alta, da elevada concentração de renda entre os mais ricos e do processo de empobrecimento dos mais pobres. A esse respeito Ferreira (2003, p. 137) mostra que no ano de 1992 “os 10% mais ricos tinham 45,8% da renda nacional, enquanto que, em 1999, os 10% mais ricos passaram a ter 47,4% dessa mesma renda”. Para o autor, os índices de pobreza, no Brasil, indicam que 1% mais

² Uma caracterização sobre os programas de transferência de renda condicionada na América Latina e Caribe encontra-se em SILVA (coor.), 2014.

³ Sobre o debate e experiências internacionais de programas de renda mínima, veja: Silva, 1997.

rico da população, que tinha 11,9% da renda nacional em 1960, passou a ter 16,9% em 1980 e, considerando os 5% mais ricos, sua participação subiu de 28% para 37,9%, no mesmo período, enquanto a dos 50% mais pobres caiu de 17,4% para 12,6% (FERREIRA, 2003, p. 138-139).

A partir desse contexto de aprofundamento da pobreza e desigualdade social, o Governo brasileiro, na perspectiva de enfrentar à pobreza, na busca de novas alternativas de políticas e programas sociais e de novas estratégias de proteção social, procura se distanciar das antigas práticas estatais assistencialistas e pontuais, consideradas ineficazes e ineficientes. Passa a instituir propostas de transferência de renda, inicialmente criando experiências pioneiras, em 1995, representadas por programas de garantia de renda familiar mínima em nível dos municípios de Campinas, Ribeirão Preto e em Santos, São Paulo, e de Bolsa Escola em Brasília⁴.

Esse era um contexto já profundamente marcado pelo novo rumo que o projeto de desenvolvimento econômico e social assume no Brasil, com uma opção tardia, nos anos 1990, pelo projeto neoliberal. A maior repercussão sobre a proteção social rumo a universalização que vinha sendo assumida, a partir da Constituição Federal de 1998, foi a opção por programas sociais focalizados na pobreza e na extrema pobreza. Esse é o campo fértil onde são instituídos e se desenvolvem os programas de transferência de renda no Brasil, do nível local, ao estadual e ao federal, culminando em, 2003, com o Programa Bolsa Família. O Bolsa Família, produto da unificação de 04 (quatro) programas federais⁵: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e Cartão Alimentação, desponta-se como o maior programa de transferência de renda da América Latina, talvez do mundo, espraiando-se por todos os 5.570 municípios brasileiros, beneficiando cerca de 14 milhões de famílias.

Este Caderno de Pesquisa, de publicação do Observatório Social e do Trabalho do Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à

⁴ Uma ampla discussão sobre as experiências pioneiras e os subsequentes programas de transferência de renda no Brasil, encontra-se em SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2014.

⁵ Posteriormente, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI foi integrado, conforme determinação da Portaria GM/MDS Nº 666, de dezembro de 2005, além da previsão de unificação progressiva dos programas de transferência de renda desenvolvidos por estados e municípios, através de assinatura do Termo de Cooperação, que estabelece a integração de programas com o Bolsa Família ou a complementação do valor pago às famílias pelo Programa (SILVA et al, 2004, p. 136).

Pobreza – GAEPP da Universidade Federal do Maranhão - UFMA, apresenta os resultados de uma pesquisa empírica realizada no âmbito do Projeto **OS EGRESSOS DO BOLSA FAMÍLIA NO MARANHÃO: dimensionamento e impacto sobre suas famílias e suas vidas**⁶.

Os resultados, a seguir, apresentados referem-se ao estudo realizado no município de São Luís – MA⁷, em 2014, com o objetivo de coletar informações para identificação e caracterização dos possíveis impactos que o Programa Bolsa Família possa ter provocado na vida das famílias egressas, enquanto uma das dimensões definidas no referido Projeto.

A pesquisa de campo constituiu-se num levantamento de dados e informações a partir da realização de entrevistas semiestruturadas junto aos coordenadores e técnicos dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS selecionados para compor a amostra do estudo, assim como de realização de grupos focais⁸ com representantes de famílias egressas.

Conforme critério definido no Projeto, o estudo foi realizado em 10 CRAS⁹ com maior número de famílias egressas do Bolsa Família, em São Luís, representando 50% dos 20 CRAS existentes na capital. Assim, foram realizados, nesse espaço, os grupos focais com representantes das famílias egressas, bem como entrevistas semiestruturadas com as coordenadoras dos CRAS, assistentes sociais e psicólogas, conforme roteiro pré-estabelecido.

Após visitas¹⁰ realizadas nas residências das famílias egressas, foram desenvolvidos os grupos focais, com a orientação de um roteiro. Os grupos focais

⁶ O referido projeto foi apresentado em concorrência ao Edital MCTI-CNPq/MDS-SAGI No.24/2013. Assim, recebeu financiamento do Conselho Nacional do Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). A coordenação geral do projeto ficou sob a responsabilidade da Profª Dra. Maria Ozanira da Silva e Silva e a equipe de pesquisadoras foi integrada pelas Professoras Doutoras Annova Míriam Ferreira Carneiro; Maria Virgínia Moreira Guilhon; Salviana de Maria Pastor Santos Sousa; Valéria Ferreira Santos de Almada Lima; Andrea Cristina Santos de Jesus. O referido projeto contou também com as pesquisadoras do GAEPP Margarete Cutrim Vieira e Talita de Sousa Nascimento e com quatro estagiários dos Cursos de Serviço Social e de Economia da UFMA: Gleisa Campos, Marlon Silva Reis, Rafael Moraes de Sousa e Mayara Cristina Chaves Cantanhede.

⁷ Além da capital, participaram da amostra da pesquisa os municípios de Imperatriz e São José de Ribamar.

⁸ Além de grupos focais, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com a Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social com a participação de um dos seus assessores.

⁹ Foram visitados os 10 (dez) CRAS para realização da reunião preparatória das visitas para convidar as famílias para participar dos grupos focais.

¹⁰ As famílias egressas participantes da pesquisa, foram selecionadas de forma aleatória no Banco de Dados fornecido pelo coordenador da Central de Cadastramento da SEMCAS, considerando as famílias egressas no período 2009-2013. Na ocasião das visitas nas residências das famílias

contaram com a participação de 94 representantes de famílias egressas¹¹, no total, destes 91 mulheres e 03 homens.

Ratifica-se que um estudo dessa natureza e porte não ocorre sem dificuldades e desafios dentre os quais se destacaram: o acesso às informações sobre as famílias egressas, que num primeiro momento foi constatado que os CRAS não dispunham de tais informações, problema este superado a partir da criação de um Banco de Dados criado especificamente para a realização da pesquisa pelo Coordenador do Programa Bolsa Família de São Luís; o acesso nos territórios para realização de reuniões, visitas domiciliares, entrevistas e grupos focais¹², visto que grande parte dos territórios apresentam dificuldades para se adentrar pelo alto índice de violência, pela existência de tráfico de drogas “com bocas de fumo” em funcionamento a qualquer hora do dia; o péssimo estado de conservação das ruas de grande parte dos territórios visitados; a existência de ruelas e de territórios acidentados; a dificuldade de localização dos endereços das famílias pela numeração irregular/aleatória das casas; o fato de as famílias mudarem constantemente de endereço, dentre outras dificuldades.

Quanto à estrutura de exposição, este Caderno, além da introdução, divide o capítulo seguinte em sete itens, onde são apresentados os diversos aspectos dos resultados das entrevistas e grupos focais com um esforço de problematização seguidos da conclusão.

2 DIMENSIONAMENTO E IMPACTOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA VIDA DE FAMÍLIAS EGRESSAS: síntese dos resultados da pesquisa de campo

As entrevistas e os grupos focais realizados constituíram-se momento de destaque da pesquisa, permitindo aos entrevistados a oportunidade de manifestação de inquietações, opiniões, críticas, sugestões, assim como de expressarem seus posicionamentos sobre a importância do Programa em suas vidas enquanto inseridos e após o desligamento¹³. Assim, os relatos são, a seguir, apresentados e analisados.

egressas fora lido e explicado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Anexo 3), para assinatura pelos representantes das famílias que aceitaram o convite para participar da pesquisa.

¹¹ Deste total 10 eram representantes do território João de Deus, 11 representantes da Vila Bacanga, 09 representantes do Coroadinho, 12 representantes da Cidade Operária, 07 representantes do Maracanã, 07 representantes da Liberdade, 08 representantes do Anil, 10 representantes do São Raimundo, 09 representantes do Bairro de Fátima e 11 representantes do Anjo da Guarda.

¹² Foram realizados 04 deslocamentos nos territórios dos 10 CRAS participantes da pesquisa para realização das atividades, totalizando 40 deslocamentos da equipe participante da pesquisa de campo.

¹³ Convém esclarecer que utilizamos as letras RF para designar Responsável Familiar e a palavra técnica para designar as assistentes sociais e psicólogas entrevistadas.

2.1 Acompanhamento dos Egressos do Bolsa Família

A pesquisa evidenciou que, embora haja o reconhecimento acerca da importância do acompanhamento da família egressa do Bolsa Família, de um modo geral, as técnicas dos CRAS não realizam esse trabalho e, conforme assinalaram nem teriam condições para fazê-lo contando com a equipe de trabalho existente. Outrossim, identificou-se que o trabalho de acompanhamento realizado pela maioria dos CRAS é junto às famílias em situação de descumprimento de condicionalidades, o que tem ocorrido inclusive com muita dificuldade dado alguns limites como: “elevada demanda, tamanho da equipe técnica, carro indisponível para todos os trabalhos da equipe, etc.” (TÉCNICA CRAS JOÃO DE DEUS).

A partir das entrevistas semiestruturadas coletivas realizadas com coordenadoras e técnicas dos 10 (dez) Centro de Referência de Assistência Social - CRAS participantes do estudo, foi possível identificar que, em todos, inexiste acompanhamento sistemático das famílias egressas do Programa Bolsa Família. Do total somente representantes de 04 (quatro) CRAS (Anjo da Guarda, Cidade Operária, São Raimundo e Bairro de Fátima) informaram realizar um tipo de acompanhamento de egressos considerado por estes como ocasional/informal.

As entrevistadas revelaram que não há acompanhamento, pelos técnicos, dos procedimentos que integram todo o processo de inclusão das famílias: da inscrição no Cadúnico até o acesso ao benefício e posteriormente, seu desligamento. Isso dificulta o conhecimento de quem são essas famílias tanto beneficiárias quanto egressas e, por conseguinte seu acompanhamento [...] “não tem como a gente saber se a gente não acessa o sistema” assinalou a coordenadora do CRAS Liberdade referindo-se ao processo de inserção e desligamento de famílias do Bolsa Família.

Na concepção das equipes dos CRAS, o acompanhamento priorizado deveria ser para aquelas famílias que estão em descumprimento das condicionalidades. Mas, a situação de descumprimento quando chega para a equipe esta diz não conseguir visualizar o motivo de a criança estar fora da escola para que possa fazer essa intervenção: “não que eu tenha dados mais gerais, nós não temos esses dados” (TÉCNICA CRAS LIBERDADE).

Claro está que as famílias com as quais os CRAS devem trabalhar no território são muitas vezes desconhecidas pelas equipes, considerando o

significativo quantitativo de famílias referenciadas ao equipamento/serviços nele ofertados e os limites existentes na sistemática de transmissão de informações (Cadúnico), bem como as demandas novas de serviços apresentadas para a mesma equipe.

Segundo a maioria das técnicas entrevistadas, o contato com as famílias somente ocorre quando são inscritas no Cadúnico e começam a receber a transferência de renda, depois disso a maioria não retorna ao CRAS. Os beneficiários retornam quando há o bloqueio por descumprimento de condicionalidade, conforme relatado: “Eles nos procuram quando tem descumprimento. Aí eles nos procuram de novo, a gente soluciona e eles somem. A gente chama pras reuniões e: ‘ah, não posso, porque meu filho [...]’ (RELATO TÉCNICA CRAS CIDADE OPERÁRIA).

Observou-se uma inquietação entre os técnicos em relação à função que devem desempenhar quando se fala em acompanhamento das famílias, tanto as beneficiárias quanto as egressas, e as condições concretas para a viabilização desse acompanhamento, considerando o tamanho da equipe, as capacidades técnicas e os fluxos de informações no interior da estrutura administrativa e entre o governo federal e as equipes locais, dentre outros aspectos.

No que se refere a algum tipo de acompanhamento de egressos mencionado por 04 (quatro) CRAS, participantes do estudo, foi possível perceber que se trata de uma forma de seguimento das famílias ocasional/informal. Conforme visto, não existe acompanhamento sistemático de egressos, enquanto grupo, acompanhado pelo CRAS. Existe inserção de egressos em outros programas sociais, em decorrência do perfil da família inscrita no Cadúnico e da localização dessas famílias, pela via dos outros serviços realizados no CRAS.

O acompanhamento de egresso ‘existe’ na medida em que a família procura o CRAS por diversas razões ou necessidades, sobretudo porque e quando o benefício é cancelado. Todavia, não existe sistemática de acompanhamento de todos os egressos, enquanto metodologia de trabalho previamente definida. Há uma demanda espontânea e, na medida em que as famílias chegam, são acompanhadas. “De forma ocasional, pontual, mas não há acompanhamento, afirmaram as entrevistadas”. E acrescentaram, referindo-se ao acompanhamento de egressos: “É ocasional, sem dúvida! Depende do fluxo de demandas que surgem e

dos casos que chegam ao CRAS, sem necessariamente um planejamento da equipe nessa direção".

A constatação é de que se trata mais de um acompanhamento de uma situação apresentada pela família egressa, motivado pela inserção em outro serviço do CRAS, do que acompanhar a família na sua dinâmica. Em outros casos, trata-se muito mais de 'buscar soluções' para uma situação apresentada momentaneamente pela família que tão logo seja atendida cessa o acompanhamento, o que nos leva a inferir que nem mesmo se trata de um acompanhamento ocasional da família, mas sim de um atendimento familiar realizado pelo CRAS que exija um acompanhamento da situação apresentada.

A pesquisa de campo evidenciou de que há demanda de beneficiários para solucionar situações de bloqueio de benefícios e que quando há demanda espontânea do egresso para atendimento no CRAS, este ocorre em forma de acompanhamento ocasional/informal da 'situação' apresentada pela família, no sentido de identificar a (s) causa(s) do cancelamento do benefício, tendo em vista verificar a possibilidade de retorno ao Programa, conforme expectativa apresentada pelo egresso. Por outro lado, é notória a inexistência de acompanhamento sistemático de egresso para verificar sua situação após desligamento do Bolsa Família, sobre questões relacionadas ao trabalho, renda, alimentação, educação, saúde dentre outros, inclusive se as mudanças propiciadas durante a participação no Programa permaneceram.

A questão da dinâmica familiar é outro aspecto que chamou a atenção durante a realização das entrevistas, considerando que uma família egressa pode ter saído do Programa, por não estar mais no perfil num determinado momento de sua vida, em decorrência de um evento familiar que nem sempre é duradouro como, por exemplo, ter conseguido um emprego e ter superado o critério da renda estabelecido pelo Programa e pouco tempo depois perder esse emprego e retornar para situação anterior entrando novamente no perfil definido. Como não há o acompanhamento sistemático da família egressa não tem como identificar a ocorrência dessas situações, que são corriqueiras num contexto de instabilidade socioeconômica e que não raro traz 'insegurança' na questão do trabalho. Ademais, o fato de não acompanhar o egresso inviabiliza estabelecer formas de enfrentamento das situações apresentadas, de realizar um trabalho social com as

famílias na perspectiva de empoderá-las, inclusive de efetivar o retorno ao Programa quando necessário.

Por conseguinte, o estudo também ratifica o entendimento de que a saída do Programa não significa necessariamente a melhoria na qualidade de vida, de trabalho e renda dos seus participantes, visto que outras situações de vulnerabilidades e riscos continuam ocorrendo no âmbito familiar que conduzem as famílias a necessitarem retornar ao Programa. Assim, significativo número de famílias, desligadas do Bolsa Família, se encontram novamente em condições vulneráveis, no perfil de retorno ao Programa, outras saíram por não terem conseguido atualizar o cadastro e outras, ainda, pela superação da renda, num acréscimo pequeno em relação ao parâmetro de renda definido pelo Programa.

Portanto, a constatação é de que existem famílias com perfil de retorno ao Programa, mas que não conseguem retornar, não são acompanhadas, nem sequer ‘conhecidas’ pelas equipes.

Pelos desafios expostos, é explícita a dificuldade das equipes dos CRAS em garantir a realização do acompanhamento das famílias participantes do Bolsa Família, que é de sua competência, mesmo daquelas em atendimento e que possivelmente teriam motivos para estar vinculadas e frequentando os CRAS, limite este que se reveste de maior complexidade quando se refere ao acompanhamento de egressos por não haver nem mesmo a previsão desse tipo de trabalho.

2.2 Iniciativas/ações/programas do Bolsa Família com maior potencial de impacto na vida dos beneficiários

A qualificação profissional foi a ação apontada, pela maioria técnicos e coordenadores dos 10 (dez) CRAS, com maior potencial de impacto na vida das famílias, seguida da transferência de renda, educação e saúde. As entrevistadas quando se referiram a qualificação profissional, quase sempre mencionaram o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC¹⁴, como um

¹⁴ O PRONATEC foi criado pelo Governo Federal por meio da Lei nº 11.513/2011, tendo por objetivo de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país. Ademais, conforme o discurso oficial, visa também contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, ampliar as oportunidades educacionais e de formação profissional aos jovens, trabalhadores e beneficiários de programas de transferência de renda (www.pronatec.mec.gov.br).

dos principais programas de qualificação profissional que prioriza o ingresso de beneficiários do Bolsa Família.

A procura dos participantes do Bolsa Família pelos cursos ofertados pelo PRONATEC demonstra a expressiva demanda existente nos territórios por qualificação profissional, busca por mudança de vida, busca por oportunidade no mercado de trabalho, o que contraria argumentos de que os beneficiários do Bolsa Família são ‘acomodados’, ‘preguiçosos’ e só vivem de transferência de renda do Governo Federal. A preocupação de grande parte das técnicas e coordenadoras entrevistadas é com a necessidade de desmistificação do mito de que o Bolsa Família acomoda e que as pessoas não querem trabalhar para não perder o benefício, que é considerado pequeno se comparado ao que pode obter em termos de direitos trabalhistas, além do que deveria se constituir num complemento financeiro.

As beneficiárias ao enfatizarem em seus relatos o anseio pelo trabalho expressam o que Lima (2003, p. 273) denomina de código de honra, configurado pela tentativa de fugir de estigmas negativos que em geral os pobres estão expostos: preguiçoso, marginal, malandro. O trabalho é a forma dos pobres dizerem-se pobres, porém virtuosos, conferindo ao indivíduo o estatuto da dignidade, posto que através dele devem ser reconhecidos pela riqueza interior expressa pela disposição ao trabalho, pela responsabilidade com a reprodução de sua família e pelos deveres cumpridos com honestidade e dignidade ‘ganhando a vida com o suor do próprio rosto’, como expressaram em vários depoimentos.

O significativo número de pessoas que procuram os CRAS para inscrição no PRONATEC expressa uma realidade marcada pelo desemprego, informalidade ou inserção precária no mercado de trabalho. A procura por cursos que possam possibilitar assinatura na carteira de trabalho, por significativo número de beneficiários, expressa a busca por segurança no trabalho, visando assegurar direitos trabalhistas. Todavia, os argumentos preconceituosos comumente utilizados sobre os beneficiários do Bolsa Família parecem ‘desconsiderar’ a busca dos beneficiários por qualificação e trabalho, inclusive que o valor repassado às famílias é insuficiente para manutenção e sustento do núcleo familiar, visto que se trata de uma complementação de renda.

A dificuldade de inserção no mercado de trabalho pós-qualificação nos cursos ofertados pelo PRONATEC apresenta-se como um problema a ser

enfrentado já que a proposta do Programa é ensejar o acesso ao ensino técnico e emprego. Os relatos evidenciam o limite da qualificação profissional, inclusive de beneficiários ou egressos do Bolsa Família, enquanto forma de contribuir para a autonomia das famílias pela fragilidade das estratégias de encaminhamento dos egressos dos cursos ao mercado de trabalho e pela própria estrutura socioeconômica geradora de desemprego que lança à margem do mercado de trabalho parcelas significativas da população. Portanto, os cursos contribuem para a formação e criam a possibilidade, mas não asseguram a inserção no mundo do trabalho.

A transferência de renda propiciada às famílias com a participação no Programa é outra ação do Bolsa Família, considerada por parte das técnicas e coordenadoras entrevistadas, com grande potencial de impacto na vida dos participantes. Nessa perspectiva, expressaram a compreensão de que a complementação de renda deve estar articulada a outras ações, programas, inclusive de geração de renda: “a inserção das famílias, em atividades que gerem renda, é fundamental, porque só as ações da assistência não vão resolver” (COORDENADORA CRAS ANIL).

O acompanhamento da saúde, mediante condicionalidade, aparece enquanto uma das ações do Programa que apresenta potencial de impacto, segundo as entrevistadas de 06 (seis) CRAS. Todavia, as respostas não apresentam unanimidade, visto que parte das entrevistadas considera que a saúde propicia pouco impacto na vida dos beneficiários, devido aos problemas existentes que comprometem sua oferta em São Luís. Todavia, para a maioria, a condicionalidade da saúde tem propiciado a elevação de frequência das famílias aos postos de saúde, o que pode contribuir para a elevação da qualidade de vida das pessoas, principalmente de crianças, gestantes e nutrizes e constituir-se num impacto positivo.

Com a pesquisa evidenciou-se o entendimento de parte das entrevistadas, que o aumento do acesso à saúde por famílias beneficiárias do Bolsa Família ocorre pela obrigatoriedade do acompanhamento da saúde definida pelo Programa, ‘como meio de continuar recebendo o benefício’ sem ter presente a perspectiva da saúde enquanto um direito. Todavia, entende-se que as famílias, independente do Programa, têm buscado acessar diversos serviços de saúde como evidenciado nos relatos das famílias nesta pesquisa como: consultas,

exames, vacinação e têm encontrado sim dificuldade para acessar esse direito pela incapacidade de atendimento da demanda que se apresenta no município de São Luís.

Claro está que para o Governo exigir essa contraparte da família deve disponibilizar a toda a população, e em especial as famílias em situação de vulnerabilidade social como as do Bolsa Família, um serviço de saúde público, com capacidade efetiva de atendimento da demanda e com a qualidade necessária que requer um serviço dessa natureza. Desse modo, fica a questão: Como exigir pré-natal para mulheres que têm dificuldade de conseguir inclusive uma consulta?

A condicionalidade da educação é outra ação com potencial de impacto destacada pela elevação da frequência escolar que propicia e por despertar maior interesse das mães para garantir a frequência e permanência dos filhos na escola. Todavia, afirmam que sabem que os pais/responsáveis, em geral, se preocupam com o bem estar dos filhos, mas sabem também que o benefício às vezes é o maior motivador para que não haja o bloqueio.

Outras iniciativas e programas foram citados com menor frequência no decorrer das entrevistas como tendo potencial de impacto na vida das famílias atendidas pelo Bolsa Família, dentre elas: o Programa Minha Casa Minha Vida, Programa Luz para Todos, Programa Água para Todos, ações de inclusão produtiva, reforço do acesso pelas donas-de-casa aos direitos previdenciários e o acompanhamento das famílias pelos CRAS.

A possibilidade dos donos e donas-de-casa sem renda própria, que exercem trabalho exclusivamente doméstico em sua residência, contribuir para a Previdência Social é um outro dado importante ressaltado pelas entrevistadas, pela oportunidade destes usufruírem dos benefícios previdenciários, mediante contribuição reduzida, de 5% do salário mínimo, conforme instituído pela Lei nº 12.470 de 31 de agosto de 2011.

Embora se saiba que a forma de acesso a estes benefícios não esteja limitada ao Bolsa Família e sim ao Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, visto que a família deverá estar obrigatoriamente inscrita¹⁵, é relevante ressaltar esta iniciativa pela possibilidade que tem de contemplar parte significativa das beneficiárias do Programa Bolsa Família uma vez que a maioria das responsáveis familiar são mulheres e donas de casa, conforme relatam as técnicas e coordenadoras entrevistadas. Ademais, por constituir-se numa ação com

¹⁵ Para ter acesso aos benefícios da Previdência Social a família deve estar inscrita no Cadúnico e ter renda familiar mensal total de até dois salários mínimos (www.mds.gov.br acessado em 22/04/2015).

potencial de impacto na vida das famílias atendidas pelo Bolsa Família com a garantia de direitos oriundos do trabalho associada a benefícios e serviços socioassistenciais assegurados pela Política de Assistência Social, independente do motivo pelo qual a (o) beneficiária (o) esteja fora do mercado de trabalho.

Com menor expressividade quantitativa, o acompanhamento das famílias realizado pelas equipes dos CRAS é destacado pelas entrevistadas a partir das orientações para os acessos, sobre as políticas públicas em especial as que compõem a Seguridade Social, sobre atividades voltadas para a geração de renda etc. O acompanhamento contempla ações que integram o atendimento de beneficiários do Bolsa Família, conforme consta no desenho do Programa, numa perspectiva de ultrapassar a questão da transferência monetária que se direciona para o atendimento de situações emergenciais das famílias.

2.3 Articulação com outras secretarias visando o desenvolvimento de ações com egressos do Bolsa Família

Com o estudo desenvolvido ficou evidente a inexistência de articulação com outras secretarias visando o desenvolvimento de ações com egressos do Programa Bolsa Família. As técnicas e coordenadoras dos CRAS ressaltaram que não há previsão, planejamento de ações com egressos nem mesmo na SEMCAS, órgão responsável pela coordenação do Programa Bolsa Família no município de São Luís.

Sobre a articulação da SEMCAS com outras secretarias, visando o desenvolvimento de ações com famílias beneficiárias e famílias egressas do Bolsa Família, a secretaria da SEMCAS afirmou que “a gente tem identificado a necessidade de casar mais ações ao Programa Bolsa Família, até pra que se possa ter de fato ações com egressos do Programa”. A capital aumentou o atendimento, tem mais de 100% da meta prevista para o Bolsa Família, além de um número grande de pessoas que não foram nem alcançadas. A gestora considerou que o Programa não está promovendo também a retirada da família da situação de vulnerabilidade, porque o benefício é concedido, mas não conseguiram, ainda, articular com outros programas de inclusão, principalmente com outras políticas públicas.

A partir dessas colocações constatou-se a inexistência de articulação com outras secretarias para realização de trabalho específico com famílias egressas do

Bolsa Família. A integração existente tem como foco o atendimento das famílias atendidas pelos CRAS, independente do motivo de sua vinculação a este. Ainda assim, essa articulação parece ser incipiente, assistemática e envolve poucas políticas públicas, principalmente Assistência Social, Educação e Saúde.

2.4 Trajetória de trabalho das famílias beneficiárias antes, durante e depois do Bolsa Família

Na pesquisa de campo foram verificados aspectos relacionados à questão de trabalho, constatando-se que a maioria das famílias vive de trabalho informal, dificilmente têm carteira de trabalho assinada e obtêm salário mínimo, vivem de bicos, são autônomas, portanto sem vínculo com empresas ou instituições. As mulheres, que são cerca de 97% do público atendido no CRAS e que são a 'Responsável Familiar' (RF), são geralmente donas-de-casa e trabalham como faxinas, lavagens de roupa, manicure/pedicura, doces, vendas informais diversas (cosméticos, lanches, bijuterias, etc.). Trata-se, em sua maioria, de pessoas com baixos níveis de escolaridade e baixa formação profissional, consequentemente.

As técnicas e coordenadoras chamam a atenção para o significativo número de beneficiárias que são exclusivamente donas-de-casa e não realizavam atividade laborativa para auferir renda. Desse modo, a sobrevivência da família depende de outras pessoas ou da participação em programas de transferência de renda.

Sobre a trajetória de trabalho das famílias beneficiárias os depoimentos da maioria das técnicas, coordenadoras dos CRAS e egressas convergem, ao considerar que praticamente não há mudanças na trajetória de trabalho da maioria das famílias 'a situação permanece inalterada' em quase todos os casos, visto que grande parte permanece exercendo a mesma atividade laborativa antes, durante e depois da participação no Bolsa Família. As técnicas e coordenadoras ressaltaram que as informações que dispõem são resultantes dos acompanhamentos das famílias beneficiárias nos CRAS, que as autorizam a afirmar que as famílias antes e durante o Programa exercem a mesma atividade e, apesar de não acompanhar as famílias egressas, expressam a opinião de que grande parte 'certamente não muda de atividade ao ser desligada'.

A pesquisa realizada autoriza a inferir que o fato das/os beneficiárias/os (bicos, trabalhos informais, autônomos) trabalharem em atividades cuja renda não é

comprovada faz com que possam receber o benefício do Bolsa Família permanecendo com essas atividades. Por outro lado, faz refletir também se com essas atividades instáveis as beneficiárias/os conseguem auferir poucos rendimentos e ainda assim permanecem com elas e recebendo Bolsa Família, isso aponta para a falta de oportunidades de trabalho que assegure os direitos trabalhistas, além de uma renda estável ‘uma renda que se possa contar’ oriunda do trabalho. Por essa razão, comprehende-se que não se trata de ‘escolha’, mas sim de uma forma possível de garantir a sobrevivência em que o benefício financeiro do Bolsa Família tem-se apresentado como elemento importante.

Pode-se observar, a partir dos relatos, que as técnicas têm acesso a informações sobre a dinâmica de trabalho e renda dos membros familiares enquanto estes permanecem no Programa, o que pode subsidiar tomada de decisão sobre possíveis encaminhamentos a serem realizados pelos CRAS para as demais políticas públicas, tendo em vista contribuir para que os adultos possam ter acesso a qualificação profissional que contribua para a inserção destes no mercado de trabalho. Nesse sentido, entende-se que o Programa, através dos CRAS, tem a possibilidade de articular diferentes políticas públicas para atendimento de diferentes necessidades apresentadas pelas famílias, com destaque para aquelas relacionadas ao trabalho.

Um aspecto relevante é a ‘falta de motivação’ de algumas beneficiárias em participar dos cursos, seja pela falta de conscientização ou pela falta de tempo, pelo cansaço, em decorrência das várias atribuições que tem a mulher na dinâmica do cotidiano (TÉCNICA CRAS JOÃO DE DEUS). Em geral, como destacaram, são mulheres que concentram responsabilidades por não ter com quem compartilhar, o que dificulta participarem dos cursos e desenvolverem outras atividades laborativas. Ademais, “para as mulheres com crianças pequenas a situação é mais difícil, em geral, elas não têm com quem deixar a criança, o que dificulta tanto a participação em cursos, quanto inserção no mercado de trabalho” (COORDENADORA CRAS ANIL).

A dificuldade de não ter como sair de casa, não ter com quem deixar a criança, faz com que aumente a dependência da família ao Programa, contando somente com esse benefício financeiro durante um certo período de tempo. Também denota a ausência ou insuficiência de creches públicas, enquanto órgãos que contribuiriam com a autonomização da mulher.

Sobre a qualificação profissional, destacam ainda que “essas atividades não são capazes por si só de dar todo o suporte que as famílias precisam para sobreviver, de nada adianta só qualificar”. Um ou outro membro de família consegue um trabalho pós-qualificação, visto que essas pessoas precisam ser inseridas no mercado de trabalho, precisam “gerar renda”. Todavia, essa inserção parece cada vez mais difícil num contexto de redução de postos de trabalho em diversos ramos de atividades.

A análise que fazemos é que quanto mais é negado o direito ao trabalho, em decorrência da própria dinâmica social, quanto mais esse campo se restringe, mais é ampliado o campo da assistência social pelo aumento da demanda. Como decorrência aumenta a dependência das famílias pelos programas de transferência de renda, em especial pelo Bolsa Família. Todavia, é visível que significativo número de família está lutando pelo direito ao trabalho, “eles querem ter uma qualificação em qualquer coisa pra poder ter um espaço de trabalho” (TÉCNICA CRAS ANIL).

Referindo-se ao trabalho e seus sentidos, Antunes (2009, p. 18) adverte que, em alguma medida, a esfera fora do trabalho está maculada pela desefetivação que se dá no interior da vida laborativa, uma vez que “uma vida cheia de sentido fora do trabalho supõe uma vida dotada de sentido dentro do trabalho... e uma vida desprovida de sentido no trabalho é incompatível com uma vida cheia de sentido fora do trabalho”. Desse modo, de todas as formas de exclusão do indivíduo do mercado de trabalho, o desemprego aliado à precarização e instabilidade tem-se constituído a maior expressão, ao representar um problema que afeta o indivíduo e a família pobre de forma direta.

Chama a atenção mais uma vez a insegurança de renda - decorrente das atividades realizadas - e do trabalho da maioria, visto que somente uma parte pouco expressiva das entrevistadas, durante a realização do grupo focal, informou que na família alguém possui um vínculo com carteira de trabalho assinada, sendo esta a exceção e não a regra de acordo com as egressas. Esta situação fragiliza a família que se encontra numa situação de ‘desproteção’ quanto ao trabalho e, portanto sem ter garantidos direitos trabalhistas e sem ter como assegurar a sobrevivência/reprodução da própria família pela imprevisibilidade que tais atividades carregam.

As formas de inserção no trabalho tal qual foi exposto pelas egressas, mostram diferentes formas de inserção, marcadas pela instabilidade, demarcada

pela informalidade, pelo desemprego e baixa renda. Suas condições de vida, de um modo geral, expressam-se como resultante das rendas auferidas mediante alternativas precárias de trabalho, em geral considerados como ‘ganhos’ insuficientes para alcançar os padrões de consumo necessários. Em contrapartida, consideram que um salário ‘certo’ obtido mediante vínculo empregatício, constitui-se numa alternativa segura que, embora limitado ante as demandas da família, tem a possibilidade de ‘amenizar’ as condições de pobreza, a insegurança quanto à sobrevivência e a incerteza do amanhã que permeiam suas vidas.

É informação relevante a que mostra que a maioria das mulheres são chefe de família. Em geral, essas mulheres não têm com quem compartilhar responsabilidades que envolvem o sustento e a proteção da família. Contam quase sempre com o esforço próprio para manter o núcleo familiar e eventualmente com a ajuda de parentes e amigos. Essa questão aponta para a importância que se reveste o Programa Bolsa Família na vida das beneficiárias, sobretudo daquelas que são donas-de-casa e chefes de família significando o benefício um importante complemento aos ínfimos rendimentos conseguidos em atividades instáveis ou a única fonte de renda possível.

Outro dado presente em vários relatos, na ocasião dos grupos focais, afirma o entendimento entre grande parte das beneficiárias que o valor do benefício não assegura a sobrevivência da família como os que seguem: “Só com o Bolsa Família ninguém vive numa família”, “Ninguém vive só com Bolsa Família, é só um complemento porque o dinheiro não dá” (RF JOÃO DE DEUS). Por outro lado, uma das beneficiárias ressaltou que embora o entendimento de grande parte das beneficiárias seja este, havia responsáveis pelo Programa em São Luís que quando realizavam reuniões com os representantes familiares ‘brigavam’ para que estas não ficassem esperando somente o benefício do Bolsa Família.

O relato acima demonstra a desconsideração da dificuldade dos responsáveis familiares em conseguir trabalho num mercado de trabalho seletivo e excludente, sobretudo a partir do uso de tecnologias avançadas que pouco absorve a força-de-trabalho e lança parcelas significativas de trabalhadores no desemprego e na informalidade como é a realidade vivida por muitas famílias beneficiárias. Parece ser uma forma de culpabilização do pobre por sua condição, inclusive de beneficiário, e por não arranjar outra fonte de renda, além da auferida com o Bolsa Família. Todavia, o entendimento é de que não se trata de culpabilizar a família por

não arranjar trabalho, e sim compreender que o mercado de trabalho mesmo não gera oportunidade de inserção para significativas parcelas da população e ainda “expulsa” muitos trabalhadores/as “ao sabor das conjunturas” deixando-os/as à margem do usufruto de bens e serviços.

A partir dos aspectos destacados sobre o trabalho, a análise que se faz é de que, no geral, o Programa não tem produzido efeitos significativos, nessa questão, capazes de alterar de forma positiva a trajetória de trabalho dos membros adultos das famílias.

2.5 Mudanças nas condições de vida das famílias enquanto inseridas no Bolsa Família, considerando alimentação, condições habitacionais, aquisição de bens duráveis, no nível de educação e na saúde de seus membros e na posição da mulher na família

Os depoimentos das famílias foram convergentes em relação aos relatos de técnicas e coordenadoras, nos grupos focais, sobre as mudanças nas suas condições de vida enquanto inseridas no Bolsa Família sendo destacadas: melhoria na alimentação; aquisição de medicamentos; compra de roupas, sapatos; aquisição de material escolar; melhoria na educação dos filhos, pelo incentivo propiciado pelo Programa, com consequente aumento da frequência escolar e prevenção/redução da evasão; complemento para pagar aluguel; melhoria na saúde, com maior frequência aos postos de saúde para realização de vacinas, pesagem, consultas e exames.

Com relação à educação, as egressas ratificaram o entendimento das técnicas e coordenadoras quanto à mudança observada da elevação da frequência das crianças e jovens, o maior interesse despertado a partir do Programa até por conta do benefício financeiro para não haver o corte, não deixar de receber: “para mim teve muita influência, porque as crianças não podiam faltar à aula, né? Foi mais um incentivo para nós e para as crianças também [...] (RF ANJO DA GUARDA). No entanto, quando “provocadas”, pela entrevistadora, sobre como percebiam a influência do Programa sobre a frequência das crianças à escola, responderam categoricamente que a condicionalidade influenciou, mas não foi tão determinante, pois tinham clareza da importância de as crianças frequentarem à escola. Afirmaram que independente do Programa e do benefício, suas crianças sempre foram à escola: “Minhas filhas nunca deixaram de ir [...] Independente de Bolsa Família, meus filhos sempre foram presente na escola” (RF ANJO DA GUARDA).

Quanto à posição da mulher na família, a maioria das egressas entrevistadas, na ocasião do grupo focal, considerou haver mudança da posição da mulher na família com a participação no Programa. Assim como parte das técnicas e coordenadoras, a maioria das egressas entrevistadas reconhece que o Programa propicia uma certa autonomia para as mulheres, “o cartão é no nome dela; ela é quem saca o dinheiro e é ela quem decide como e com o que gastar”, de modo que a mulher passa a ser vista pelos membros da família como uma pessoa que tem mais poder. Nessa direção, são ilustrativas as falas das egressas carregadas de sentimentos de poder e de elevação da auto-estima, conforme é possível conferir: “Eu me sentia poderosa recebendo o benefício” (RF SÃO RAIMUNDO); “Eu quando tava com meu cartãozinho eu ia lá ‘toda cheia’ na lotérica [...]” (RF CIDADE OPERÁRIA); “Quando era dia de receber o benefício eu ia lá toda orgulhosa, me sentindo muito importante” (RF ANJO DA GUARDA); “A mulher é que decide, administra o dinheiro do Bolsa Família” (RF VILA BACANGA); “Nem todo marido dá dinheiro pra mulher, ele compra é as coisas pra dentro de casa e com o Bolsa Família como o cartão é nosso a gente saca o dinheiro e gasta com o que precisa em casa” (RF JOÃO DE DEUS); “Eu me sentia muito importante, né? Uma coisa especial, um programa... Era muito gratificante chegar ali todo mês pra receber nosso dinheirinho no meu nome. Eu me sentia vista [...]” (RF BAIRRO DE FÁTIMA).

O sentimento de valorização da mulher, expresso por elas, foi bastante enfatizado. Percebeu-se que o fato de o Programa priorizar a mulher para ser a representante da família expressou para elas um reconhecimento da sua capacidade de administrar o benefício e se relacionar com o Programa. Sentiram-se olhadas e valorizadas. Isto impulsionou atitudes e comportamentos diante da família e da sociedade antes pouco evidenciados: a determinação do gasto do dinheiro, o enfrentamento de problemas junto às instituições responsáveis por operar o Programa, etc.

Um aspecto importante que se pode perceber e que as entrevistadas chamam a atenção é para o fato que muitas mulheres têm omitido na entrevista, no preenchimento do CadÚnico, a existência de marido/companheiro em casa. Não declaram a existência do companheiro como estratégia de se enquadrar no perfil do Programa, visto que geralmente, mesmo na informalidade esse companheiro teria uma complementação de renda, que, segundo as entrevistadas, se informada, a família ficaria fora do perfil.

A esse respeito entende-se que as famílias buscam estratégias de sobrevivência diante da situação de vulnerabilidade social em que se encontram. Lutam por ter assegurada a renda “certa” do Bolsa Família, com que possam contar mensalmente, diante da renda imprevisível decorrente de atividades laborativas instáveis como visto. Ademais, “estar no Bolsa Família, ter um cartão, significa para muitas ter crédito no comércio”, o que parece representar para as famílias uma forma de inclusão e de segurança, ainda que mínima, já que passam a ser reconhecidas enquanto pessoas que têm condição de pagamento.

Quanto às condições habitacionais, as técnicas e coordenadoras entendem que o Programa, de um modo geral, não contribui para sua melhoria, uma vez que o valor repassado nem mesmo é suficiente para garantir a alimentação integral da família, consistindo num “complemento”, conforme menciona uma das participantes desta pesquisa: “as famílias atendidas no meu território são extremamente carentes e empregam parte significativa desse dinheiro e às vezes todo na aquisição de alimentos para a família e nem dá” (COORDENADORA CRAS COROADINHO). Desse modo, face a tantas necessidades a serem satisfeitas consideradas mais “urgentes”, a questão da habitação fica secundarizada, embora necessária para garantir qualidade de vida a toda a família.

A conclusão a que se chega, sobre as mudanças, ouvindo as famílias egressas, técnicas e coordenadoras dos CRAS é que a maioria das famílias egressas permanecem numa situação de pobreza, podendo-se verificar as mudanças citadas enquanto estão inseridas. Contudo, comprehende-se que as mudanças identificadas na educação e saúde, enquanto inseridas, têm a possibilidade de constituir-se em impactos mais duradouros na vida das famílias egressas. No que se refere à renda, a maioria das famílias desligadas volta a “contar” com o dinheiro auferido com as atividades laborativas exercidas antes de ingressar no Bolsa Família, não havendo em geral alteração na questão do trabalho das egressas.

2.6 Mudanças na vida das famílias que permaneceram após o desligamento do Programa e mudanças que deixaram de existir com o desligamento

Com relação às mudanças na vida das famílias que permaneceram após o desligamento do Programa e às mudanças que deixaram de existir com o desligamento, a maioria das técnicas e coordenadoras entrevistadas, relataram não ter condições de saber as mudanças que permanecem após desligamento, por não existir acompanhamento de egressos.

As entrevistadas demonstraram ter consciência da importância desse acompanhamento até como forma de avaliação do Programa. Nessa direção, problematizaram a inexistência desse tipo de trabalho, levantando inclusive questionamentos como: “Como o Programa vai saber se aquela pessoa realmente superou aquela situação ou não, se eu não acompanho?” (COORDENADORA CRAS JOÃO DE DEUS).

As equipes conseguem identificar mudanças durante o período de acompanhamento, enquanto as famílias têm vínculo com as equipes, mas desconhecem a situação da família depois desse período. Durante a realização dos grupos focais pudemos constatar opiniões das entrevistadas (coordenadoras e técnicas), que consideram que parte significativa das famílias egressas voltam ao estágio de vulnerabilidade social anterior em decorrência da inserção precária no mundo do trabalho, associado à ausência de qualificação profissional e perda do benefício financeiro do Bolsa Família.

O entendimento das entrevistadas é de que, no geral, as famílias quando são desligadas do Programa retornam para situação em que se encontravam antes de inseridas, o que parece apontar para o entendimento da não permanência das mudanças com o desligamento. Desse modo, apontam como mudança que deixa de existir com o desligamento “o aumento da renda” possibilitado com a complementação de renda enquanto beneficiárias.

Como exceção, relatam casos isolados de beneficiárias que saíram do Programa e retornam ao CRAS para solicitar informações, acessar serviços ou até mesmo devolver o cartão quando há melhoria de renda por ter conseguido trabalho. No entanto, expressam a opinião de que, na maioria das vezes, as famílias são desligadas por outras razões que sugerem muito mais a intensificação da vulnerabilidade vivenciada do que melhoria nas condições de vida, requerendo um acompanhamento que contribua para o retorno dessa família egressa ao Programa articulado a ações que favoreçam sua autonomia.

Conforme se pôde observar e apreender a partir da pesquisa, as técnicas e coordenadores dispõem de poucas informações sobre as famílias egressas por não haver trabalho sistemático de acompanhamento destas como visto. Por essa razão, as informações sobre egressos que as equipes dos CRAS dispõem são informais, ocasionais e representam casos isolados. Portanto, os relatos apresentados por estes expressam a opinião pessoal das entrevistadas a partir de

informações que obtêm, através dos poucos egressos que retornam aos CRAS e de outras fontes de dados como os sistemas de saúde e educação de acompanhamento das famílias.

Observou-se, ainda, que a maioria dos relatos das egressas entrevistadas coincide com os depoimentos da maioria das técnicas e coordenadoras sobre a questão das mudanças após o desligamento, posto que estas não conseguem visualizar, de um modo geral, muitas mudanças que possam ter permanecido com a saída do Programa. Coincidem inclusive no que se refere à permanência das condições de vulnerabilidade social que deram origem ao ingresso da família no Bolsa Família.

Para a maioria das famílias, a mudança que permanece após o desligamento é a melhoria na educação dos filhos pelo incentivo à frequência escolar propiciado pelo Programa. Entretanto, sabe-se que a educação é um dos elementos importantes para enfrentar o ciclo da pobreza, mas somente a elevação da frequência não é suficiente para garantir o desenvolvimento de crianças e adolescentes, tendo-se que levar em consideração os desafios a serem enfrentados pela política educacional no país para alcançar a qualidade necessária para tanto.

No que se referem às mudanças que deixaram de existir com o desligamento do Programa, as entrevistadas ressaltaram: dificuldade de marcar consultas, relatado com um dos principais problemas enfrentado pelas famílias, a aquisição de bens que eram adquiridos parceladamente tendo assegurado o pagamento enquanto inseridas com o benefício recebido mensalmente: “uma renda certa”, a complementação de renda que contribuía para manter a família “passar melhor”, dificuldade para pagar aluguel, a aquisição de alimentos, medicamentos, aquisição de gás de cozinha.

A não permanência das mudanças atribuídas ao Programa pelas famílias é considerada por significativo número de egressas como um fracasso: “foi um fracasso pra mim quando cortaram meu Bolsa Família, porque diminuiu o dinheiro que eu podia contar para fazer minhas coisas em casa” (RF JOÃO DE DEUS). Outras egressas também expressaram esse mesmo entendimento/sentimento vivenciado com o desligamento do Programa como pode ser conferido nas seguintes falas: “Dá uma queda, sim [...] era pouco, mas que ajudava [...] ajudava” (RF VILA BACANGA); “Com certeza, pra mim não tá mais bom não. Quando eu tinha esse benefício era melhor. Agora tá precário. Quebra nossas pernas, mas a gente vai

levando”; “Eu acho que ficou ruim pra todo mundo, né?” (RF ANJO DA GUARDA); “A gente vive agora só com o dinheirinho que a gente recebe por mês, contadinho, para as despesas de sempre” (RF LIBERDADE).

Como afirmam as beneficiárias, sair do Programa significa “fracasso”, “derrota”, explicitando em seus relatos que é um retrocesso para as famílias deixarem de receber o benefício que, segundo elas, é fundamental para “ajudar a criar os filhos”, inclusive “para manter os filhos na escola”. Depreende-se dos relatos que as mudanças identificadas pelas beneficiárias quando inseridas no Bolsa Família não permanecem com o desligamento, com exceção da educação, conforme fora apontado. Isso nos leva ao entendimento de que o Programa tem produzido efeitos/mudanças quando inseridas que não são perceptíveis em longo prazo pelas beneficiárias, o que parece apontar que no geral o Programa não vem produzindo impactos duradouros nas vidas das famílias beneficiárias.

Para a maioria das egressas do Programa que vive de trabalhos temporários, sem carteira de trabalho, nos chamados “bicos”, a interrupção do benefício “fez muita falta”. Relatam que depois que os filhos cresceram, algumas das despesas que são consideradas por elas como “sagradas” (despesas básicas) ficaram comprometidas no seu cumprimento/atendimento. Ou seja, a renda transferida constituía parte do orçamento familiar e sua retirada impactou negativamente a vida dos membros da família na medida em que aquele acréscimo garantia itens importantes que deixaram de ser assegurados ou foram reduzidos.

De modo geral, a percepção é a de que as famílias melhoram suas condições de vida durante a permanência no Bolsa Família, algumas acessam oportunidades de cursos de qualificação profissional, algumas conseguem casa própria, dentre outros, mas, quando desligadas do Programa retornam à situação anterior. Têm no Programa um suporte para as fases iniciais da vida de seus filhos, estimulando o estudo e o cuidado com a saúde e tudo isso tem um grande significado para suas vidas. Mas se percebe que elas não vêm o Programa como um direito. São sempre agradecidas pela ajuda que foi dada e continuam afirmando que se retornassem seria melhor.

Nossa análise é de que o acompanhamento da família egressa é indiscutivelmente um elemento importante que deveria ser considerado no próprio desenho do Bolsa Família, ou incluído a partir da constatação – durante o seu processo de implementação - da sua necessidade enquanto uma das formas principais de avaliação do Programa, tendo em vista elevar sua eficiência, eficácia e efetividade social. Como saber a durabilidade de um impacto do Programa se não é acompanhada a família egressa? Como saber se as mudanças na vida das famílias

beneficiárias atribuídas ao Programa permanecem ou cessam com o desligamento? Ademais, este acompanhamento poderia favorecer ações direcionadas a família egressa, com vistas ao encaminhamento a diferentes políticas públicas (programas, serviços, benefícios) de acordo com as demandas apresentadas, visando contribuir para a sua autonomização.

2.7 Inserção e ações de inserção de famílias beneficiárias e famílias egressas do Bolsa Família em programas, projetos, serviços e benefícios sociais (municipais, estaduais e federais)

Sobre a inserção das famílias beneficiárias em programas, projetos, serviços e benefícios sociais, as técnicas, coordenadoras e egressas destacaram que as famílias enquanto inseridas no Bolsa Família também conseguem inserção nos seguintes programas e ações: Minha Casa Minha Vida, Luz para todos, Água para Todos, Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), Programa Municipal de Hortas, PRONATEC, Benefício de Prestação Continuada – BPC, Benefícios Eventuais, Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Isenção de taxas em concursos públicos.

Embora as entrevistadas listem vários programas que as famílias beneficiárias do Bolsa Família possam ser incluídas, esses programas, serviços e benefícios nem sempre contemplam/atendem quem está no perfil, deixando à margem significativo número de famílias, a exemplo do Programa Minha Casa Minha Vida em que elevado número de famílias, durante o grupo focal, disse estar no perfil, ter feito a inscrição, mas que nunca tiveram acesso a tão sonhada “casa própria”.

No que se refere a inserção de famílias egressas em programas sociais (municipais, estaduais e federais), após o desligamento do Bolsa Família, a maioria das técnicas e coordenadoras afirmou desconhecer iniciativas de inserção: “Não há ações direcionadas especificamente para egressos na medida que se mobiliza na comunidade para participação nas ações do CRAS e em outros programas a ele vinculados se mobiliza também o egresso e sua inserção é realizada” (COORDENADORA CRAS BAIRRO DE FÁTIMA).

Constata-se que as ações de inserção das famílias se dão independentemente de serem egressas do Programa, pois não existem ações especificamente voltadas para egressos. Portanto, a inserção de famílias, quer sejam egressas ou não, pode ocorrer em quaisquer programas, serviços e benefícios sociais que demandem. Todavia, como a demanda é grande e a oferta reduzida, muitos ficam sem acesso.

A inserção de egressos em outros programas, serviços ou ações ocorre, em alguns CRAS, como consequência da divulgação realizada na comunidade e também pela demanda espontânea da família, que passa a ser atendida independente de ser egressa ou não.

Com a pesquisa identificou-se o esforço demonstrado pelas equipes dos CRAS em orientar as famílias sobre as possibilidades existentes com o Cadastro Único para diferentes acessos para além do Bolsa Família “Aí eles até questionam: “mas eu nem recebo mais, eu posso?” – pode, a senhora tem o NIS, então pode”; “Eles acham que depois que perdeu o benefício, perdeu o número do NIS, eles têm essa ideia” (TÉCNICA CRAS CIDADE OPERÁRIA). Também significa dizer que, mesmo saindo do Programa, as famílias egressas podem ter outros atendimentos assegurados a partir do seu cadastro, conforme é relatado pelas técnicas “Benefício não é só recurso [...] você pode também pagar sua conta de energia mais barata, você pode também fazer um concurso sem pagar, ficar isento [...], a gente vai informando essas coisas” (TÉCNICA CRAS SÃO RAIMUNDO).

Sobre a inserção das famílias egressas em programas federal, estadual e municipal, as representantes de famílias egressas responderam que, após saírem do Programa, não participaram de outros programas ou serviços. No entanto, durante o grupo focal pôde-se perceber a partir de depoimentos que um número reduzido de famílias egressas continuam inseridas na Tarifa Social de Energia; estão inscritas e aguardando serem chamadas para realização de cursos do PRONATEC e um número mais significativo está inscrito e aguardando contemplação no Programa Minha Casa Minha Vida, conforme pode-se observar: “Eu tenho tarifa social de energia, mesmo tendo saído do Bolsa Família” (RF MARACANÃ); “Fiz minha inscrição no Minha Casa Minha Vida e estou esperando [...]” (RF SÃO RAIMUNDO); “A minha filha tá fazendo. PRONATEC [...] fez a inscrição e foi chamada” (RF CIDADE OPERÁRIA).

Entende-se que essa reduzida e assistemática inserção das famílias egressas em outros programas deve-se ao fato de não haver um trabalho sistemático voltado para o acompanhamento das famílias egressas do Bolsa Família, o que poderia favorecer dentre outros para o levantamento das demandas dos egressos e realização dos encaminhamentos necessários a partir da articulação intersetorial.

3 CONCLUSÃO

A partir do estudo realizado, nos CRAS pesquisados, foi possível identificar, que inexiste acompanhamento sistemático das famílias egressas do Programa Bolsa Família. Todavia, há o reconhecimento de sua importância para conhecer a situação dos egressos ao mesmo tempo em que técnicas e coordenadoras afirmam não ter condições para fazê-lo contando com a equipe e as condições de trabalho existentes.

A falta ou insuficiência de condições apontadas para realizar o acompanhamento de famílias egressas, e até mesmo daquelas inseridas no Programa, decorre do desconhecimento pelas equipes de quais são as famílias inseridas no Programa, o pouco ou quase nenhum tempo disponível para realizar acompanhamento dos egressos, elevada demanda de trabalho, insuficiência da equipe, indisponibilidade de veículo para realização de todos os trabalhos, etc.

Como não há o acompanhamento sistemático da família egressa não tem como identificar a ocorrência de situações que expõem as famílias a vulnerabilidade social, situações estas frequentes num contexto de instabilidade socioeconômica e que não raro traz ‘insegurança’ na questão do trabalho. Ademais, o fato de não acompanhar o egresso inviabiliza estabelecer formas de enfrentamento das situações apresentadas, de realizar um trabalho social com as famílias na perspectiva de empoderá-las, inclusive de permitir o retorno ao Programa quando necessário.

Portanto, a pesquisa ratifica o entendimento de que a saída do Programa não significa necessariamente a melhoria na qualidade de vida, de trabalho e renda, posto que outras situações de vulnerabilidades e riscos continuam ocorrendo no âmbito familiar que conduzem as famílias a necessitarem retornar ao Programa.

No que se refere a iniciativas, ações e programas vinculados ao Bolsa Família com maior potencial de impacto na vida dos beneficiários, identificou-se junto aos técnicos e coordenadores a qualificação profissional como a ação com maior potencial de impacto na vida das famílias, seguida da transferência de renda, educação e saúde.

Nesse aspecto o PRONATEC destacou-se nos depoimentos, visto que grande parte da população ludovicense encontrava-se desempregada. A procura pelos cursos demonstrou a expressiva demanda existente nos territórios por

qualificação profissional, busca por mudança de vida, busca por oportunidade no mercado de trabalho, o que contraria argumentos de que os beneficiários do Bolsa Família são ‘acomodados’, ‘preguiçosos’ e só vivem de transferência de renda. Argumentos que parecem ‘desconsiderar’ a busca dos beneficiários por qualificação e trabalho, inclusive que o valor repassado às famílias é insuficiente para manutenção e sustento do núcleo familiar, visto que se trata de uma complementação de renda.

Todavia, há que se considerar o limite da qualificação profissional disponibilizada, pela fragilidade das estratégias de encaminhamento dos egressos dos cursos ao mercado de trabalho e pela própria estrutura socioeconômica geradora de desemprego que lança à margem do mercado de trabalho parcelas significativas da população. Portanto, há que se ter clareza que os cursos contribuem para a formação e criam a possibilidade, mas não asseguram a inserção no mundo do trabalho.

Com relação à transferência de renda enquanto ação com potencial de impacto do Bolsa Família, foi possível perceber que as entrevistadas entendem que a transferência monetária deve estar articulada a outras ações, programas, inclusive de geração de renda, para, quando desligadas do Bolsa Família, possam ter uma renda própria oriunda do trabalho.

O acompanhamento da saúde, mediante condicionalidade, aparece enquanto uma das ações do Programa que apresenta potencial de impacto, segundo as entrevistadas da maioria dos CRAS. Para estas, a condicionalidade da saúde tem propiciado a elevação de frequência das famílias aos postos de saúde, o que pode contribuir para a elevação da qualidade de vida das pessoas, principalmente de crianças, gestantes e nutrizes e constituir-se num impacto positivo.

Outra ação com potencial de impacto destacada pela maioria das entrevistadas foi a condicionalidade da educação que tem provocado à elevação da frequência escolar, despertando maior interesse das mães para garantir a frequência e permanência dos filhos na escola. Todavia, afirmam que sabem que os pais/responsáveis, em geral, se preocupam com o bem estar dos filhos, mas sabem também que o benefício às vezes é o maior motivador para que não haja o bloqueio.

Sobre a trajetória de trabalho das famílias beneficiárias, os depoimentos da maioria das técnicas, coordenadoras dos CRAS e egressas convergem, ao considerar que praticamente não há mudanças na trajetória da maioria das famílias ‘a situação permanece inalterada’ em quase todos os casos, visto que grande parte

permanece exercendo a mesma atividade laborativa antes, durante e depois da participação no Bolsa Família. As técnicas e coordenadoras ressaltaram que as informações que dispõem são resultantes dos acompanhamentos das famílias beneficiárias nos CRAS, que as autorizam a afirmar que as famílias antes e durante o Programa exercem a mesma atividade e, apesar de não acompanhar as famílias egressas, expressam a opinião de que grande parte ‘certamente não muda de atividade ao ser desligada’.

A análise que fazemos é que quanto mais é negado o direito ao trabalho, em decorrência da própria dinâmica social, quanto mais esse campo se restringe, mais é ampliado o campo da assistência social pelo aumento da demanda. Como decorrência, aumenta a dependência das famílias pelos programas de transferência de renda, em especial pelo Bolsa Família. Nesta direção, os aspectos destacados sobre o trabalho sugerem que, no geral, o Bolsa Família não tem produzido efeitos significativos, nessa questão, capazes de alterar de forma positiva a trajetória de trabalho dos membros adultos das famílias.

Os depoimentos das técnicas, coordenadoras dos CRAS e das famílias foram convergentes, sobre as mudanças nas condições de vida enquanto inseridas as famílias no Bolsa Família, sendo destacadas: melhoria na alimentação; aquisição de medicamentos; compra de roupas, sapatos; aquisição de material escolar; aquisição de eletrodomésticos; melhoria na educação dos filhos, pelo incentivo propiciado pelo Programa, com consequente aumento da frequência escolar e prevenção/redução da evasão; complemento para pagar aluguel; melhoria na saúde, com maior frequência aos postos de saúde para realização de vacinas, pesagem, consultas e exames.

A conclusão a que se chega, sobre as mudanças, ouvindo as famílias egressas, técnicas e coordenadoras é que a maioria das famílias egressas permanece numa situação de pobreza, podendo-se verificar as mudanças citadas enquanto estão inseridas. Contudo, comprehende-se que as mudanças identificadas na educação e saúde, enquanto inseridas, têm a possibilidade de constituir-se em impactos mais duradouros na vida das famílias egressas. No que se refere à renda, a maioria das famílias desligadas volta a “contar” com o dinheiro auferido com as atividades laborativas exercidas antes de ingressar no Bolsa Família, não havendo em geral alteração na questão do trabalho das egressas, conforme já demonstrado.

As técnicas conseguiram identificar mudanças durante o período de acompanhamento, enquanto as famílias têm vínculo com as equipes, mas desconhecem a situação da família depois desse período. Durante a realização das entrevistas constatou-se opiniões das entrevistadas, que consideram que parte

significativa das famílias egressas voltam ao estágio de vulnerabilidade social anterior em decorrência da inserção precária no mundo do trabalho, associado à ausência de qualificação profissional e perda do benefício financeiro do Bolsa Família.

Concluiu-se, ainda, que a maioria dos relatos das egressas, participantes dos grupos focais, coincide com os depoimentos da maioria das técnicas e coordenadoras sobre a questão das mudanças após o desligamento, posto que estas não conseguem visualizar, mudanças que possam ter permanecido com a saída do Programa. Coincidem, inclusive, no que se refere à permanência das condições que deram origem ao ingresso da família no Bolsa Família.

Para a maioria das famílias, a mudança que permanece após o desligamento é a melhoria na educação dos filhos pelo incentivo à frequência escolar propiciado pelo Programa. Entretanto, sabe-se que a educação é um dos elementos importantes para enfrentar o ciclo da pobreza, mas somente a elevação da frequência não é suficiente para garantir o desenvolvimento de crianças e adolescentes, tendo-se que levar em consideração os desafios a serem enfrentados pela política educacional no país para alcançar a qualidade necessária para tanto.

De modo geral, nossa percepção é que as famílias apresentam melhorias imediatas suas condições de vida durante a permanência no Bolsa Família, algumas acessam oportunidades de cursos de qualificação profissional, algumas conseguem casa própria, dentre outros, mas, quando desligadas do Programa retornam à situação anterior. Têm no Programa um suporte para as fases iniciais da vida de seus filhos, estimulando o estudo e o cuidado com a saúde e tudo isso tem um significado para suas vidas. Mas se percebe que elas não veem o Programa como um direito e sim como ajuda e continuam afirmando, quando desligadas, que se retornassem seria melhor.

A afirmação de grande parte das beneficiárias de que sair do Bolsa Família significa retrocesso demonstra a necessidade, sentida por elas, de permanecer e que a saída representa a perda de um reforço na renda que contribuía para a criação dos filhos. Assim, no geral, sair do Programa não significa autonomização da família com acesso a condições propiciadas durante a participação/permanência no Bolsa Família de modo a poder prescindir do Programa.

Em síntese, depreende-se dos relatos que as mudanças identificadas pelas beneficiárias quando inseridas no Bolsa Família não permanecem com o desligamento, com exceção da educação, conforme fora apontado. Isso nos conduz ao entendimento de que o Programa tem produzido efeitos/mudanças quando

inseridas que não são perceptíveis, a longo prazo, pelas beneficiárias, o que parece apontar que, no geral, o Programa não vem produzindo impactos duradouros nas vidas da família beneficiárias ainda que produza algum impacto imediato nas suas condições de vida.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho?** Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho. São Paulo: Cortez/ Unicamp, 1995.
- _____. **Os Sentidos do Trabalho:** ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho), Ed. Boitempo, São Paulo, 2009.
- CARNEIRO, Annova. A centralidade da família no Programa Bolsa Família: análise referenciada no programa em São Luís – MA. São Luís, 2010.
- FERREIRA , D. Sociologia . 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- GIOVANNI, Geraldo di. Sistemas de proteção social: uma introdução conceitual. In: FOGAÇA, Azuete, et al. **Reforma do Estado & Políticas de emprego no Brasil.** Campinas: UNICAMP/IE, 1998.
- LIMA. Antônia Jesuíta de. **As multifaces da pobreza:** formas de vida e representações simbólicas dos pobres urbanos. Teresina: Halley, 2003.
- ROCHA, Sônia. Renda e pobreza: os impactos do Plano real. **Revista Brasileira de Estudos de População**, Campinas. v. 13, n. 2, jul./dez. 1996, p.117-133.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Renda Mínima e Reestruturação Produtiva.** São Paulo: Cortez, 1997.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita. **A Política Social Brasileira no Século XXI.** A prevalência dos programas de transferência de renda. 6^a Ed. São Paulo: Cortez, 2014.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e (coord.). **Os Programas de Transferência de Renda na América Latina e Caribe.** São Paulo: Cortez, 2014.